

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

RENATA SILVA FERNANDES

**O CONSELHO DA PRESIDÊNCIA E O CONSELHO GERAL DE PROVÍNCIA
“NA LETRA DA LEI” (1823-1828)**

JUIZ DE FORA

2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA

Renata Silva Fernandes

**O CONSELHO DA PRESIDÊNCIA E O CONSELHO GERAL DE PROVÍNCIA
“NA LETRA DA LEI” (1823-1828)**

Monografia de bacharelado apresentada à
Universidade Federal de Juiz de Fora como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em História.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Mansur
Barata

JUIZ DE FORA

2012

RENATA SILVA FERNANDES

**O CONSELHO DA PRESIDÊNCIA E O CONSELHO GERAL DE PROVÍNCIA
“NA LETRA DA LEI” (1823-1828)**

Data: 27/08/2012

Situação: Aprovada

Examinador

Prof. Dr. Alexandre Mansur Barata

AGRADECIMENTOS

Esta monografia representa o ápice de quatro anos dedicados ao curso de História. Durante todo este tempo contei com a ajuda e apoio de diversas pessoas, sem as quais, não seria possível a concretização deste trabalho.

Agradeço a minha família, pai, mãe, irmã e avó pelo apoio incondicional, mesmo diante todas as adversidades e pelos sacrifícios para que me fosse possível cursar a faculdade. Também deixo meu agradecimento a todos os amigos, “cristalenses” e “juiz foranos” pela compreensão e força que me deram ao longo deste tempo, em especial a grande amiga Camila Pereira Martins, que assumiu um papel essencial em minha vida, tanto pessoal quanto acadêmica, sobretudo, pela paciência com toda a minha “nerdisse”. Não menos importante, expresso minha sincera gratidão ao amigo e namorado Rumennig Weitzel, pelo amor, companhia, paciência e auxílio nesta etapa. Sem vocês as coisas teriam sido bem mais difíceis.

Também deixo meu agradecimento a toda equipe do NEHSP, pelas discussões que em muito contribuíram para o desenvolvimento das ideias expostas neste trabalho. Agradeço especialmente ao Professor Alexandre Mansur Barata, meu orientador, que foi fundamental nesta jornada e imprescindível para a conclusão deste trabalho. Suas indicações, sugestões e leitura atenciosa foram basilares para minha formação. Diante disso, ainda devo agradecê-lo por todas as oportunidades que me proporcionou. Por fim registro meus francos agradecimentos a Professora Maria Fernanda Vieira Martins, por todos os conselhos e pela atenção que a mim dedicou.

A todos meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

Neste trabalho analisaremos a dinâmica da política provincial em seus primórdios e o processo de construção/legitimação do poder regional através do estudo de duas instituições, o Conselho da Presidência e do Conselho Geral de Província, respectivamente, criados pela Assembleia Nacional e Constituinte do Império do Brasil de 1823 e pela Constituição do Império do Brasil de 1824.

PALAVRAS- CHAVE: Governo Provincial; Conselho da Presidência; Conselho Geral de Província; 1823-1828.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1- DE CAPITANIAS ÀS PROVÍNCIAS: AS MUDANÇAS NA FORMA ADMINISTRATIVA E TERRITORIAL.....	5
1.1- As Cortes Portuguesas e as Províncias.....	6
1.2- As Províncias e a Assembleia Nacional e Constituinte de 1823.....	9
1.3- A Assembleia Nacional e Constituinte de 1823 e “urgência da matéria”	16
2- O CONSLEHO DE GOVERNO “NA LETRA DA LEI”: OS DEBATES NA CONSTITUINTE DE 1823 PARA O ESTABELECIMENTO DA NOVA FORMA DOS GOVERNOS PROVINCIAIS.....	18
2.1. 2.1) Representação, anarquia, clamor: a urgência da organização dos governos provinciais.....	19
2.2. Novos ventos? Racionalização, Separação de poderes e Definições de Atribuição e Responsabilidades.....	32
2.3- Percalços para ingerência ou autonomia das Províncias.....	36
3- OS CONSELHOS GERAIS DE PROVÍNCIA, A CONSTITUIÇÃO E A ASSEMBLÉIA: DEFININDO “UMA DAS MAIS ÚTEIS INSTITUIÇÕES DA NOSSA LEI FUNDAMENTAL” (1824-1828).....	49
3.1- Os Conselhos Gerais e os Senadores.....	51
3.2- Os Conselhos Gerais e os Deputados.....	59
3.3- Regimento e Cerimonial.....	70
CONCLUSÃO.....	76
FONTES E BIBLIOGRAFIA.....	80

INTRODUÇÃO

O período que se seguiu à Independência do Brasil foi marcado pelo processo de estruturação do arranjo institucional e político no novo Estado. Buscava-se o estabelecimento de uma nova ordem soberana que pressupunha a adoção de um regime representativo de governo¹, permeado pela incorporação de ideais constitucionais, sobretudo, a partir do movimento Vintista português. Não obstante o caráter da novidade constitucional, o Império que nascia estava imerso em uma sociedade tributária da tradição, de referenciais jurídico-político e institucionais forjados ao longo do Antigo Regime, muitas vezes recuperados frente às novas situações e desafios na tarefa de construção de um Estado soberano.

Ao longo desta transição, a montagem da esfera pública de poder assumia caráter proeminente, tornando-se imprescindível para garantia do funcionamento do “novo” Império, dos canais institucionais de representação, dos direitos individuais e dos cidadãos e para a própria viabilização da manutenção da unidade territorial. A concepção jurídica de caráter legalista, a partir da qual a lei era entendida como fonte de emanção dos direitos e instrumento de controle da ordem pública², desempenhou papel significativo na estruturação do mosaico administrativo, alvo de disputas envolvendo projetos distintos, situados entre antigas práticas e novas ideias.

A criação de instituições foi um dos caminhos encontrados para a operacionalização das mudanças alavancadas por novas demandas diante à transformação da ordem vigente. A influência de autores da virada do século XVIII para o XIX se fazia presente, resultando em concepções diversas, mas que promoviam a valorização da ordem institucional a partir da compreensão do Estado como instância que poderia intervir na sociedade para seu bem estar e progresso, elaborando leis e reformas norteadas pela razão e pelo bem-comum³.

¹ SLEMIAN, Andrea. Os canais de representação política nos primórdios do Império: apontamentos para um estudo da relação entre Estado e sociedade no Brasil (1822-1834). In: **Lócus**: Revista de História-Dimensões da Política na História: Estado, Nação, Império. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2007. v. 24. passim.

² SLEMIAN, Andrea. **Sob o Império das Leis**: constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1824-1834). Tese de doutoramento. São Paulo, 2006. p. 28.

³ SOUSA, Iara Lis Carvalho de. **Pátria Coroada**: o Brasil como corpo político autônomo 1780-1831. São Paulo: Unesp, 1999. p. 188.

Neste âmbito insere-se o estabelecimento da província como nova unidade político-administrativa o que representava uma das maiores inovações do arranjo político que então era traçado⁴. O poder “regional” gradativamente assumia contornos através da criação de um aparato administrativo que atuaria como “intermediário” no diálogo entre os poderes locais, que até então desfrutaram de ampla autonomia, e o poder central.

No intento de compreender a montagem dessa esfera pública e poder, a presente monografia é uma proposta de estudo da legislação referente à instância provincial e mais especificamente de duas instituições, o Conselho da Presidência e do Conselho Geral de Província, respectivamente, criados pela Assembleia Nacional e Constituinte do Império do Brasil de 1823 e pela Constituição do Império do Brasil de 1824. Nosso objetivo será problematizar a dinâmica da política provincial em seus primórdios e o processo de construção/ legitimação deste foro político regional.

A escolha destas instituições relaciona-se a uma lacuna historiográfica sobre o tema, bem como a percepção de que os Conselhos desempenharam uma função significativa nos trâmites da política imperial. Tributários da tradição, a ideia de conselhos políticos e administrativos era já antiga em diversos países da Europa, consistindo em organismos instituídos com a função de auxiliar a monarquia a exercer o papel de árbitro de conflitos e conciliação de interesses que se vinha atribuindo ao chamado Estado moderno⁵. Porém agora, no caso dos conselhos provinciais, ocorria a incorporação de outras demandas, nomeadamente as premissas de representatividade, separação de poderes, atribuição de responsabilidade, envolvendo também a disputa pela autonomia das províncias.

Cabe destacar que o processo de formação do Estado e da Nação no Brasil não raramente figurou enquanto temática de estudo na historiografia. Diversas abordagens foram consagradas e traçaram balizas que marcariam as pesquisas voltadas ao assunto, sobretudo, ressaltando um caráter centralizador da monarquia. Dentre estas teses está a de José Murilo de Carvalho, que defendeu na obra “*A Construção da Ordem*”⁶ a existência de um Estado forte e centralizado forjado por uma elite política portadora de

⁴ GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. **O Império das Províncias**: Rio de Janeiro, 1822-1889. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008. p. 15.

⁵ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. **A velha arte de governar**: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.

⁶ CARVALHO, J. M. **A construção da ordem. A elite política imperial**. Rio de Janeiro : Campus, 1980.

ideologia comum e; aquela defendida por Ilmar Mattos em “*O tempo de Saquarema: a formação do Estado Imperial*”⁷, de acordo com a qual, o processo de construção do Estado teria se concretizado através da ação de uma classe senhorial liderada por um pequeno grupo de políticos ativos, os Saquaremas, os quais, mediante a atuação no centro (Rio de Janeiro) transplantaram seu projeto político para as demais regiões do Império.

Nas últimas décadas, entretanto, perspectivas diferenciadas têm sido adotadas, principalmente, sob a influência de novas abordagens da história política. Esta historiografia tem ressaltado que o processo de construção do Estado Nacional foi caracterizado pela disputa entre diferentes projetos e grupos; que envolveu distintas esferas de poder; negociações entre o projeto nacional e interesses diferenciados das elites locais/regionais; a manutenção de elementos de referência a práticas políticas e de sociabilidade do Antigo Regime, associados às modificações introduzidas pela nova organização administrativa, dentre outras diretrizes e abordagens.

Nesta direção, muitos historiadores têm buscado ressaltar as relações existentes entre e intra as instâncias local, regional e geral e, os olhares têm se voltado para as províncias e para as diferentes conexões que interligavam os grupos espalhados por elas. Em tal âmbito, podemos mencionar os trabalhos de Miriam Dolnikoff⁸, que se opõe a tese de uma elite centralizada, salientando as atuações das elites regionais e os de Maria de Fátima Gouvêa⁹ que analisa a monarquia constitucional através da dinâmica política provincial. Também podemos referenciar as pesquisas de Maria Fernanda Vieira Martins¹⁰ que percebe através do estudo do Segundo Conselho de Estado os nexos entre “o pensamento do governo” e os interesses dos grupos dirigentes e das elites que o compunham e os de Ana Rosa Coclet da Silva¹¹ que busca perceber as relações entre as distintas alçadas de poder analisando as Juntas Provisórias, o Conselho Geral de Província e a Presidência da Província, alguns dentre diversos outros estudos.

⁷ MATTOS, I. R. **O Tempo Saquarema. A Formação do Estado Imperial**. Rio de Janeiro: ACCESS, 1994.

⁸ DOLNIKHOFF, Miriam. **O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX**. São Paulo: Globo, 2005.

⁹ GOUVÊA, M. de F. S. Política provincial na formação da monarquia constitucional brasileira. **Almanack brasiliense**, n. 7, maio 2008.

¹⁰ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. op. cit.

¹¹ SILVA, Ana Rosa Coclet da. De Comunidades a Nação. Regionalização do poder, localismos e construções identitárias em Minas Gerais (1821-1831). **Almanack Brasiliense**, n. 2, novembro. 2005.

Porém, há ainda lacunas e temas que precisam ser contemplados para percepção deste período da história brasileira. No que se refere especificamente aos Conselhos, identificamos poucos trabalhos que os elejam como temática de estudo¹², apesar de figurarem, em especial, o Conselho Geral, de forma adjacente em algumas análises. Acreditamos que estas instituições representam uma das estratégias forjadas para o relacionamento entre poder central e poderes locais em uma busca pelo ordenamento político, pela manutenção da unidade e da ordem em oposição à anarquia, para o combate ao despotismo e para materialização do pacto estabelecido pela Lei Fundamental.

No intento de contribuir com esta historiografia e a fim de compreender a montagem desta esfera pública de poder, no primeiro capítulo, “De capitânias às Províncias”, demarcaremos o processo de transição da forma administrativa e de divisão territorial das capitânias para às províncias. Ainda abordaremos como, após a emancipação do Brasil, a temática da organização dos governos provinciais foi discutida na Assembleia Nacional e Constituinte do Brasil. No capítulo “O Conselho de Governo e os debates na Constituinte de 1823 para o estabelecimento da nova forma dos governos provinciais”, analisaremos os debates ocorridos na Constituinte de 1823 acerca do projeto escolhido como base para criação do decreto de 20 de outubro de 1823 que instituía a Presidência da província e o Conselho da Presidência. Por fim, no terceiro capítulo, “Os Conselhos Gerais de Província, a Constituição e a Assembleia: definindo “uma das mais uteis instituições da nossa lei fundamental” (1824-1828)”, centraremos nossas atenções na Constituição de 1824, que manteve o cargo administrativo da Presidência da província e criou o Conselho Geral de Província. Ainda analisaremos os debates ocorridos nas duas Câmaras, no Senado e na Câmara dos Deputados, sobre o regimento do Conselho Geral, decretado em 27 de agosto de 1828.

¹² Identificamos até o momento poucos trabalhos que abordem a temática diretamente, e os mesmos e referem apenas ao Conselho Geral de Província: SILVA, Ana Rosa Clochet da. op. cit.; LEME, Marisa Saenz. Dinâmicas centrípetas e centrífugas na formação do Estado monárquico no Brasil: o papel do Geral da Província de São Paulo. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 28, nº 55, p. 197-215 – 2008. e; SALES, Zeli Efigênia Santos de. **O Conselho Geral da Província e a política de instrução pública em Minas Gerais (1825- 1835)**. Dissertação de Mestrado. FAE/UFMG. Belo Horizonte, 2005.

1- DE CAPITANIAS ÀS PROVÍNCIAS: AS MUDANÇAS NA FORMA ADMINISTRATIVA E TERRITORIAL

O Império Português foi marcado pela adoção de estruturas político-administrativas diversas, com a presença de instituições variáveis de acordo com as influências locais e conveniências¹³. No caso do Brasil, a primeira forma de organização sistemática foram às capitânicas hereditárias. Instituídas em 1532, tratava-se de uma forma inspirada no “senhorio” português, não obstante as mudanças verificadas em relação ao modo das concessões e diminuição nos poderes de exercer justiça e fazer nomeações¹⁴, sobretudo, após o estabelecimento do governo-geral em 1548. As capitânicas hereditárias foram o padrão administrativo e de divisão territorial na América Portuguesa até 1759, ano em foram substituídas pelas Capitânicas Régias por Pombal, após passaram por progressivas mudanças.

Por sua vez, o modelo das capitânicas régias seriam alterados apenas no século XIX, quando, com a transplantação da Corte portuguesa para o Brasil em 1808 e a transformação do Rio de Janeiro em centro administrativo do Império Português ocorreram modificações normativas e na própria percepção da ordem política¹⁵. A partir de então, na legislação portuguesa, é possível identificar a utilização de outro termo na designação das capitânicas: província. As duas palavras, não raras vezes, eram utilizadas de forma alternada e sinônima¹⁶.

É neste contexto também que ocorreu uma modificação de caráter administrativo, mais precisamente, com o alvará de 10 de setembro de 1811, que determinava a criação de juntas nas ainda capitânicas. As juntas seriam compostas pelo governador e capitão general, Ouvidor e Juiz de Fora e representavam na verdade, uma adequação as mudanças advindas com a transferência da Corte. Seriam uma forma de auxiliar a atuação do Desembargo do Paço, órgão criado em 1808 em substituição ao Vice-Rei¹⁷.

¹³ HESPANHA, Antônio Manuel. Estruturas político administrativas do Império português. In: **Outro mundo novo vimos**. Catálogo. Lisboa: CNCDP, 2001. passim.

¹⁴ FRAGOSO, João Luís Ribeiro; BICALHO, Maria Fernanda Baptista e GOUVÊA, Maria de Fátima Silva (orgs). **O Antigo Regime nos trópicos**: a dinâmica imperial portuguesa, séculos XVI-XVIII. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. p. 302.

¹⁵ Sobre o assunto ver: SOUSA, Iara Lis Carvalho de.op. cit. passim.

¹⁶ GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. op. cit. 2008. p. 15-17.

¹⁷ Id. p. 18.

Neste capítulo centraremos nossa atenção nesta gradativa mudança, de capitâneas às províncias, que tem início no vocabulário, mas que culminou em alterações substanciais nas instituições administrativas do Império Português e depois, do Brasil independente.

1.1- As Cortes Portuguesas e as Províncias

Apesar da utilização na documentação régia do termo província como sinônimo de capitania desde 1808, foi em 1820 que as províncias substituiriam as capitâneas de forma efetiva. O movimento Vintista, permeado pela ânsia de ordenamento político, traria consigo a reivindicação de um sistema de leis que ampliasse a visibilidade da ação dos governos e que garantisse o direito dos indivíduos¹⁸, além, de uma pretensão em unificar as leis e padrões político-administrativos, até mesmo, para viabilização da integração pela via da unidade¹⁹.

Pouco depois da explosão da revolução, iniciada no Porto em agosto de 1820, o governo de coalizão publicou em 23 de novembro de 1820, instruções para as eleições dos deputados das Cortes que seguiam os métodos previstos da Constituição de Cádiz de 1812. Em consequência, as províncias foram definidas como instância para a escolha dos deputados. As instruções estabeleciam que a base da representação nacional em ambos os hemisférios seria a mesma²⁰ e que as eleições ocorreriam em três níveis: freguesias, comarcas e províncias²¹. A partir destes critérios, as então capitâneas foram elevadas a condição unidades provinciais, como observa Márcia Regina Berbel, implicando no reconhecimento de certo grau de autonomia das províncias na escolha de seus respectivos deputados²².

Mudanças relativas à administração das províncias tiveram vez nos princípios de 1821, quando o Pará e a Bahia formaram juntas provisórias provinciais de adesão as Cortes, com a extinção dos cargos de governador e capitão general, até então nomeados

¹⁸ SLEMIAN, Andrea. op. cit. p. 11-12.

¹⁹ BERBEL, Márcia Regina. Os apelos nacionais nas cortes constituintes de Lisboa (1821/1822). In: MALERBA, Jurandir (org). A Independência Brasileira: novas dimensões. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 185.

²⁰ Correio Braziliense, n. 151, dezembro de 1820.

²¹ BERBEL, Márcia Regina. A nação como artefato: deputados do Brasil nas Cortes portuguesas, 1821-1822. São Paulo: Hucitec: Fapesp, 1999. p. 48.

²² Id. p. 49.

pelo rei. Em Portugal, nas Cortes, o primeiro projeto relativo à integração administrativa da América foi proposto pelo grupo de Fernandes Tomás²³. Previa a transformação das capitâneas do Brasil em províncias, a deposição dos governadores nomeados por D. João, o reconhecimento da legitimidade das juntas paraense e baiana, o retorno do príncipe regente ao Brasil, etc. Os deputados de Pernambuco e do Rio de Janeiro participaram de parte da discussão do projeto, e os primeiros, subscreveram a proposta sem maiores objeções. Os pernambucanos aceitaram a implementação da Junta quando o projeto ainda estava em fase de discussão, uma vez que, essa mudança significava a destituição do governador Luís do Rego Barreto, que se opunha a formação da junta na província e que perseguia os participantes da rebelião de 1817, muitos eleitos deputados para as Cortes²⁴.

Foi assim criada na província de Pernambuco a Junta Provisória e Governo das Armas, através do decreto de 1 de outubro de 1821. A Junta seria composta por um presidente, um secretário e mais cinco membros eleitos pelos eleitores das paróquias, entre os

“mais hábeis por seus conhecimentos, probidade, e adesão ao sistema constitucional, os quais, além destas qualidades, tenham pelo menos a idade de 25 anos, estejam no exercício de seus direitos, e possuam suficientes meios de subsistência, quer provenham de bens de raiz, quer de comércio, indústria ou emprego”²⁵.

Ficaria a cargo da Junta toda a autoridade e jurisdição civil, econômica, administrativa e de polícia, devendo, entretanto, “observar religiosamente” as leis existentes no cumprimento de suas funções. Seriam subordinadas a Junta todas as autoridades civis e magistrados, com exceção do poder judiciário, que continuaria sob a alçada do governo do Reino. As Juntas fiscalizariam a atuação dos magistrados e empregados civis, podendo suspendê-los desde que remetesse as queixas em até oito dias à competente Relação. A Fazenda Pública continuaria a ser administrada de acordo com as leis existentes, modificando apenas que o membro mais antigo seria o presidente da Junta da Fazenda.

²³ Líder da Revolução do Porto que possuía uma perspectiva integracionista, a partir da qual, a soberania da nação Portuguesa dependeria da “definição de sua unidade”. Márcia Regina, 2006. p. 188.

²⁴ BERBEL, Márcia Regina. op. cit. 2006. p. 188.

²⁵ Decreto de 1 de outubro de 1821.

Também foi estabelecida a existência em Pernambuco de um governador das armas da província, que seria um militar de competente graduação. Assim, era extinto o cargo de governador e capitão general, já que as funções civis e militares seriam agora ocupadas por pessoas distintas e não mais por um único indivíduo. O governador das armas seria sujeito ao governo do Reino e independente da Junta nas matérias de sua competência, podendo, porém, sempre que conviesse ao serviço público, se corresponder e comunicar com a mesma.

Pouco tempo depois, em 01 de setembro de 1821, a organização administrativa em Junta, decretada para Pernambuco, foi estendida para as demais províncias do Brasil. As Cortes Gerais considerando a “necessidade de dar as mesmas e outras semelhantes providências”²⁶, determinou que em todas as províncias do Brasil nas quais haviam governos independentes, seriam criadas Juntas Provisórias, compostas por sete membros nas que até então eram governadas por capitães generais (Pará, Maranhão, Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás) e, nas demais, não governadas por capitães, mas apenas por governadores, cinco indivíduos.

Os membros das Juntas seriam eleitos pelos eleitores da paróquia da província que pudessem se reunir no prazo de dois meses em suas respectivas capitais. As exigências para ser eleito era estar entre os cidadãos mais

“conspícuos por seus conhecimentos, probidade e aderência ao sistema constitucional; sendo além disto de maior idade, estando no exercício de seus direitos e possuindo bastantes meios de subsistência, ou provenham de bens de raiz, de comercio, industria ou empregos”²⁷.

A jurisdição civil e as funções são as mesmas determinadas no decreto de criação da Junta em Pernambuco. Além disso, também foi estabelecido que em todas as províncias haveria um governador das armas, cargo a ser incumbido a um oficial de patente militar até coronel.

Em 1822, ainda antes da Independência, em 16 de fevereiro, com a rubrica do Príncipe Regente e assinatura de José Bonifácio, foi decretado o estabelecimento do Conselho de Procuradores Gerais das Províncias. A justificativa, além de atender os

²⁶ Ibid.

²⁷ Id.

desejos dos habitantes da capital e das províncias de Minas Gerais e São Paulo, era a criação de um centro

“de união e força [...] para utilidade geral do Reino- Unido e particular do bom povo do Brasil, ir de antemão dispondo e arreigando o sistema constitucional, que ele merece, e eu jurei dar-lhe, formando desde já um centro de meios e fins, com que melhor se sustente e defenda a integridade e liberdade deste fertilíssimo e grandioso país, e se promova a sua futura felicidade”²⁸.

Os procuradores seriam nomeados pelos eleitores das paróquias e eleitos pela câmara da capital de cada província. As províncias com até quatro deputados nas Cortes nomeariam um procurador, as que possuísem entre quatro e oito deputados, dois procuradores e, as com mais de oito deputados, três procuradores. As atribuições do Conselho era aconselhar o Príncipe Regente, sempre que este solicitasse, examinar grandes projetos de reforma da administração geral ou particular do Estado, propor medidas e planos que lhes parecerem urgentes para o bem do Reino Unido e advogar e zelar pelo bem de suas províncias. O conselho seria presidido pelo príncipe e suas sessões seriam assistidas pelos ministros e secretários de Estado que teriam assento e voto.

Posteriormente, com a independência, a organização administrativa do Brasil viria novamente à tona e seria uma das primeiras pautas de discussão na Assembleia Nacional e Constituinte do Brasil de 1823.

1.2- As Províncias e a Assembleia Nacional e Constituinte de 1823

A emancipação política do Brasil em 1822 ocorreu mediante a adoção de um regime gestado a partir de modelo representativo de governo, sucedido do estabelecimento de uma Assembleia para elaboração da Constituição, esta entendida como a base do novo “pacto político”. A montagem da esfera pública de poder era imprescindível para garantia do funcionamento do Império, dos canais institucionais de representação, dos direitos individuais e dos Povos e para a própria viabilização do projeto de manutenção de unidade.

²⁸ Decreto de 16 de fevereiro de 1822.

Neste sentido, a concepção jurídica de caráter legalista, a partir da qual, a lei era entendida como fonte de emanção dos direitos e instrumento de controle da ordem pública, assumia papel significativo na estruturação do mosaico administrativo, situado entre antigas práticas e novas ideias. Ocorreu uma valorização da ordem institucional para transformação da ordem vigente, sendo a Assembleia Constituinte, um dos principais lócus de poder normativo²⁹.

A criação de instituições políticas e leis reguladoras garantiria, ao menos em teoria, a consonância do Brasil com as nações civilizadas, forjadas sob a égide dos ideais liberais e constitucionais. Na sessão de abertura da Assembleia Constituinte, em resposta ao discurso de S. M. Imperial, o presidente da Casa, José Caetano da Silva Coutinho afirmava que:

“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 tem feito à felicidade, e a opulência dos povos mais ilustrados do mundo”³⁰.

Influenciados pelos principais teóricos políticos da virada do século XVIII para o XIX, que depositavam uma confiança no Estado como instância de poder que poderia intervir na sociedade para seu *bem estar* e *progresso*, elaborando leis e reformas, norteadas pela razão e pelo bem-comum³¹, muitos deputados constituintes viam a Assembleia como aquela que deveria estabelecer regulamentos e criar instituições para a felicidade dos Povos. Elas levariam a operacionalização das mudanças necessárias ao Império.

A Constituição era entendida como Lei Fundamental³² que selaria o pacto do novo Estado. Porém, sua elaboração exigiria tempo já que envolvia princípios e reflexões delongadas, além dos entraves impostos pelas divergências de projetos políticos e ideias. Para além da Constituição, havia questões de ordenamento social e administrativo consideradas de extrema importância e urgência diante a emancipação política. O momento de “crise” pedia a solução de demandas imediatas para o restabelecimento da “ordem” e atendimento do “clamor dos Povos”. Propostas,

²⁹ SLEMIAN, Andrea. op. cit., 2006. passim.

³⁰ DAG, 03 de maio de 1823. p. 19.

³¹ SOUSA, Iara Lis Carvalho de. **Pátria Coroada**: o Brasil como corpo político autônomo 1780-1831. São Paulo: Unesp, 1999. passim.

³² SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2006. passim.

pareceres e leis deveriam remediar a situação em que se encontravam as províncias do Império do Brasil, categorizada mais de uma vez como “anárquica” e semeadora da “discórdia”³³.

Deste modo, a tarefa de reorganizar o arranjo institucional, em última instância, era da Constituição, mas enquanto esta não era elaborada, medidas provisórias e que exigissem soluções contíguas deveriam ser discutidas pelos deputados, viabilizando assim a governabilidade.

Seis projetos chegaram a ser aprovados pela Assembleia, a saber: um referente à vigência da legislação existente até 1821; revogação do decreto de 16 de fevereiro de 1821 que criara o Conselho dos Procuradores Gerais; o estabelecimento da forma como deveria ser aprovada a promulgação dos decretos da Assembleia; a proibição dos deputados de exercerem outro emprego durante sua deputação; a anulação do alvará que proibia o funcionamento de sociedades secretas e; a criação de uma nova forma para o governo das províncias³⁴.

Dos seis decretos aprovados, cinco estavam relacionados diretamente a governabilidade, revogando, rediscutindo e propondo as diretrizes legais a serem utilizadas para normatização da sociedade e funcionamento da Assembleia.

A aprovação do decreto sobre os governos provinciais, tema que nos centraremos, denota a importância da matéria neste momento para a (re) elaboração da nova estrutura administrativa. As províncias, uma das principais inovações institucionais³⁵, se inseriam na questão maior da manutenção da unidade territorial do Império, perpassando simultaneamente pela distribuição de poderes entre a autoridade geral e a relação que seria estabelecida com as localidades e regionalidades, além de ser considerada fundamental para o estabelecimento da ordem.

Cinco dias após o início dos trabalhos da Assembleia Constituinte, José de Souza Mello apresentava como importante objeto para ponderação a situação do Governos das províncias, ainda organizados pelo decreto de 20 de setembro de 1821 das Cortes de Lisboa. Na ocasião afirmava ser indigno que os deputados consentissem que

³³ As expressões “crise”, “clamor dos Povos”, “anarquia”, “ordem” e “discórdia” são utilizadas frequentemente nos debates analisados por diferentes deputados, tais como Nogueira da Gama, Francisco Muniz Tavares, José de Souza Mello, Andrada Lima dentre outros.

³⁴ SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2006.

³⁵ GOUVÊA, M. de F. S. Política provincial na formação da monarquia constitucional brasileira. *Almanack brasileiro*, n. 7, maio 2008.

estes fossem ainda formados pelo “que ditou o Congresso de Portugal” e que “a organização atual destes governos implica com a felicidade dos povos”, uma vez que, as Juntas Governativas, semeavam a discórdia³⁶.

Como proposta para resolução desta situação, o referido deputado ofereceu um projeto que estabelecia a existência de um Governador em cada província e um chefe militar, denominado de comandante das armas, subordinado ao governador, ambas as autoridades nomeadas pelo “Imperante Chefe do Poder Executivo”. O governador da província também seria o presidente da Junta da Fazenda, instituição que se manteria da forma como estava até posteriores decisões da Assembleia Nacional Constituinte. Também haveria em cada uma destas unidades administrativas um Juiz do Povo, para “desafogo e liberdades dos povos”, que apresentariam na Corte suas queixas. O juiz, “pessoa de luzes e prudência”, seria eleito por pluralidade relativa pelos eleitores das paróquias na forma das eleições dos deputados. Souza Mello indica ainda que o governador, o comandante das armas e o juiz deveriam residir na capital da província, informando por fim, que uma comissão respectiva proporia o regulamento, atribuições e vencimentos das autoridades presentes no projeto³⁷.

No dia nove de maio de 1823, os deputados Antonio Carlos de Andrada Machado³⁸ e Antonio Gonçalves Gomide³⁹ também apresentaram seus respectivos projetos sobre o assunto.

De acordo com o projeto de Andrada Machado ficavam abolidas as juntas de governo provinciais, sendo o governo das províncias confiado provisoriamente a um presidente e conselho. O presidente seria o executor e administrador geral, nomeado pelo Imperador e amovível *ad nutum*. Para o expediente contaria com um secretário, que seria o mesmo do conselho, sem voto, de nomeação do Imperador e amovível tal

³⁶ DAG, 07 de maio de 1823. p. 40-5.

³⁷ Id.

³⁸ Nasceu em Santos em 1773 e faleceu em 1845. Formado em Leis e Filosofia pela Universidade de Coimbra, ocupou diversos cargos públicos como Ouvidor e Corregedor em Olinda, Desembargador da Relação da Bahia e deputado pela Província de São Paulo nas Cortes de Lisboa. Se envolveu com o movimento Pernambucano de 1817. Deputado da Constituinte de 1823, após sua dissolução ficou exilado por quase cinco anos na Europa. De volta ao Brasil, foi Deputado da Assembleia Geral na 4ª Legislatura, foi Ministro do Império de 1840 e 1842 e nomeado senador pela Província de Pernambuco no ano de sua morte.

³⁹ Nasceu em Minas Gerais, na região de Mato Dentro janeiro de 1770. cursou Faculdade de Medicina. Foi Deputado da Assembleia Constituinte de 1823 (Substituiu o deputado efetivo Francisco Pereira de Santa Apolônia). Deputado Geral da 1ª Legislatura, mas não tomou assento por ter sido nomeado senador em abril de 1826 e por isso, substituído na Câmara dos Deputados por Antonio Marques de Sampaio. Faleceu em 26 de fevereiro de 1835.

como o presidente. Ambos teriam seus ordenados pagos pela Fazenda Pública da respectiva província. O presidente despacharia e decidiria por si só tudo que não estivesse previsto no Regimento exigindo a cooperação do conselho. Nas províncias maiores, tal Conselho seria formado por seis integrantes e nas menores por quatro, estabelecendo-se que o magistrado mais condecorado e maior patente de Ordenanças da Capital seriam membros natos, enquanto o restante seria eletivo, com eleição na mesma maneira pela qual se elegiam os deputados da Assembleia. Além destes, seriam eleitos dois suplentes nas províncias maiores e um nas menores⁴⁰.

No projeto é detalhado que o conselho se reuniria duas vezes em cada ano, uma em janeiro e outra em julho, com sessões que não durariam mais de quinze dias, a não ser quando o próprio assim decidisse. Além destas, o presidente poderia convocar o conselho todo ou em parte para consultar. Sem ordenado fixo, os conselheiros eletivos, nas reuniões onde fosse necessária sua cooperação, receberiam uma gratificação diária designada pelo governo e paga pela Fazenda Pública. Nas matérias de competência necessária do conselho este teria voto deliberativo e o presidente, em caso de empate, de qualidade. Já nas convocações a arbítrio do presidente, o voto dos conselheiros seria apenas consultivo⁴¹.

O presidente em conselho trataria de fomentar a agricultura, comércio, indústria, artes, salubridade e comodidade em geral, vigiar estabelecimentos de caridade, promover a educação da mocidade, decidir conflitos de jurisdição, suspender magistrados, etc. Não estando o conselho reunido, o presidente proveria estas matérias e as submeteria depois para aprovação do conselho. O governo da Força Armada da província competiria ao comandante militar, independente do governo civil, com exceção do que se refere às Ordenanças e recrutamentos, sujeitos ao presidente. A administração da Justiça também seria independente, mas o presidente em conselho poderia suspender magistrados em casos urgentes, que não pudessem esperar a resolução do Imperador, desde que desse parte a Secretaria de Justiça. A administração e arrecadação da Fazenda Pública das províncias seriam feitas pelas respectivas juntas, presididas pelo presidente da mesma forma que eram presididas pelos antigos governadores e capitães gerais. Por fim, se algum conselheiro eletivo abusasse de sua

⁴⁰ DAG, 07 de maio de 1823.

⁴¹ Id.

autoridade, poderia ser suspenso pelo Imperador, que por sua vez, comunicaria a Assembleia⁴².

No mesmo dia o deputado Antonio Gonçalves Gomide apresentou seu projeto, que estabelecia que cada província teria um presidente, sobre quem ficaria todo peso da responsabilidade, nomeado pelo Poder Executivo. Seu emprego seria trienal, mas poderia ser destituído antes devido à má gestão. Ouviria em tudo previamente o conselho provincial e nos casos de decisão urgente, imediatamente depois. O conselho seria composto por quatro membros e um secretário, eleitos pelos colégios eleitorais a pluralidade dos votos. A cada três anos entraria um novo secretário e dois novos conselheiros, eleitos da mesma forma. Do primeiro triênio sairiam por sorte os dois conselheiros a serem excluídos e nos demais, os mais antigos, sendo que estes não poderiam ser reeleitos sem intervalo de um triênio. Os conselheiros dariam seus pareceres, mas o presidente seria livre para adotar ou não as razões. Por fim, estabelecia-se que nas províncias também haveria um comandante militar, nomeado pelo Poder Executivo e por ele amovível⁴³.

Os três projetos apresentados à Assembleia são bem distintos, mas possuem alguns aspectos comuns. Não obstante as variações de atribuições e forma, todos propõem a extinção das Juntas de Governo Provisório e a existência de um “chefe”, governador ou presidente, nomeado pelo Poder Executivo. Por outro lado, alguns aspectos centrais são díspares, quando não mesmo opostos. É o caso, por exemplo, da independência ou não do comandante das armas. Questão que motivou longos debates no âmbito da Assembleia Constituinte.

A existência do conselho, o caráter de atribuições e forma dos mesmos também divergia. No primeiro projeto apresentado não é mencionado um conselho. Na proposta do deputado Andrada Machado, o mesmo possuiria caráter deliberativo e consultivo, conforme a ocasião estabelecida pelo regimento e, no projeto do deputado Gomide, seria meramente consultivo, recaindo toda a responsabilidade sobre o presidente, mesmo quando em reunião com o conselho. As divergências também se referem ao número de conselheiros e tempo das reuniões.

Outro ponto de distinção é relativo à administração da Justiça. No projeto de Andrada Machado, ela seria independente do governo provincial, apesar da faculdade

⁴² DAG, 07 de maio de 1823. p. 44-5.

⁴³ Id. p. 45-6.

de suspender magistrados do presidente em conselho. Na proposta de José de Souza Mello, a questão não é mencionada explicitamente, mas é instituído um juiz do povo, de caráter eletivo.

Estas divergências possuem implicações, sobretudo, no que se refere à representatividade destes governos e a autonomia das províncias. Inicialmente, cabe ressaltar que a ideia de Conselhos políticos e administrativos era já antiga em diversos países da Europa. Eram organismos constituídos com a função de auxiliar a monarquia a exercer o papel de árbitro de conflitos e conciliação de interesses que se vinha atribuindo ao chamado Estado moderno⁴⁴. Por outro lado, sua formação mediante eleição está relacionada às novas ideias constitucionalistas e liberais, sobretudo, a de que os cidadãos devem ter parte na administração. O projeto de Antonio Gonçalves Gomide propõe conselhos totalmente compostos mediante eleição, não obstante o estabelecimento de papel meramente consultivo. Já a proposta do deputado Andrada Machado apresenta ainda mais a tensão entre práticas antigas e novas noções, estabelecendo um conselho em parte eletivo, mas não dissociado das instituições antigas compostas pelos “indivíduos notáveis”. Esta linha de pensamento se relaciona com a concepção social do Antigo Regime, no qual, as sociedades eram entendidas como corpos, ou seja, como um conjunto de grupos justapostos, entrepostos e imbricados, cada qual com seus direitos e deveres e com seus “privilégios”⁴⁵, além de ser um dos princípios o liberalismo que então se difundia.

Quanto à autonomia das províncias, a ingerência do Poder Executivo na nomeação do presidente e sua remoção pelo mesmo são consensuais entre os projetos apresentados. Todavia, no projeto de Andrada Machado e Gonçalves Gomide essa ingerência é ainda maior, pois o executivo também nomearia o comandante das armas, reforçando o papel do governo central. Além disso, a margem de ingerência dos conselhos, consultivo ou também deliberativo, implica na delimitação ou não da autoridade do presidente, que pode ser entendido como “braço” do Imperador nas instâncias regionais.

⁴⁴ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. **A velha arte de governar**: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.

⁴⁵ XAVIER-GUERRA, François. **Modernidad e independências**. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas, México: FCE, 1992.

1.3- A Assembleia Nacional e Constituinte de 1823 e “urgência da matéria”

No dia vinte e seis de maio de 1823 a nova organização do governo das províncias foi anunciada como ordem do dia. Logo nas primeiras falas sobre o assunto as divergências despontaram. Diferentes deputados questionavam a validade da pauta com argumentos que perpassavam pela espera dos representantes das localidades que ainda não haviam chegado á Assembleia, defesa das Juntas de Governo Provisório, acusadas nas apresentações de causarem discórdia e anarquia e pela existência de partidos inimigos, que inviabilizariam a nova organização do governo das províncias.

O Deputado José Martiniano de Alencar⁴⁶ fez, na ocasião, uma indicação polêmica, defendendo que a deliberação definitiva sobre a organização dos governos provinciais deveria ocorrer apenas quando estivessem presentes todos os deputados ou, pelo menos os da Bahia, província que considerava de primeira ordem. Advertia que, nas Cortes de Portugal, quando a Junta de Governo de São Paulo foi julgada por não obedecer àquele congresso, “nós os defendemos com o argumento de que não estava obrigada a obedecer porque a província ainda não tinha os seus representantes nas Cortes”⁴⁷. O deputado receava que a Bahia talvez ficasse ressentida pela decisão da medida legislativa sem o concurso de seus representantes.

Joaquim Manuel Carneiro da Cunha⁴⁸ seguiu o mesmo parecer e questionou a validade das leis provisórias. Além do mais, não reconhecia a urgência da matéria, pois, considerava que as juntas, apesar da desarmonia entre o Governo Civil e o das Armas, não se opunha ao bem geral das províncias. O deputado ainda afirma que considerava o Projeto de tanta importância como o da Constituição, mas que não deveria ser decidido definitivamente sem a presença dos baianos⁴⁹.

⁴⁶ O padre José Martiniano de Alencar nasceu em 1798 em Crato, Ceará e faleceu em 1860. Em sua intensa carreira política, atuou na Revolução de Pernambuco de 1817, foi deputado nas Cortes de Lisboa pela Província do Ceará, da qual foi presidente duas vezes, entre 1834-1837 e 1840-1841. Foi Deputado da Assembleia Nacional e Constituinte de 1823 pela mesma Província e eleito para 2ª Legislatura da Assembleia Geral por Minas Gerais, deputação que abandonou em 1831 para assumir o senado pela Província do Ceará.

⁴⁷ DAGC, 26 de maio de 1823, p. 122.

⁴⁸ Deputado da Assembleia Nacional e Constituinte pela Paraíba, Província que também o elegeu como deputado da Assembleia geral na 2ª legislatura (1830-1833); 4ª (1839-141); 5ª (1843-1845) e; 5ª (1850-1852).

⁴⁹ DAGC, 26 de maio de 1823.

Contra argumentando, Andrada Machado defendia que o contexto das Cortes era diferente, uma vez que a monarquia portuguesa era composta de duas partes distintas, o que não era o caso do Brasil. Em linha semelhante, José Ricardo da Costa Aguiar de Andrada⁵⁰, afirmava que os deputados presentes na Assembleia Constituinte eram representantes de toda nação e não apenas de suas respectivas províncias⁵¹, argumento este que contrapunha a concepção societária tradicional da sociedade⁵².

O posicionamento de Carneiro da Cunha e do Padre Alencar tem como caráter adjacente a autonomia das partes que compunham o Império ou a Nação. Envolvem uma negociação sobre o papel e importância dada a outras formas de organização do poder político desta sociedade, no caso, a localidade e a regionalidade. Além do mais, como observa Andrea Slemian⁵³, embora não enunciado diretamente, o princípio era um questionamento à própria legitimidade dos presentes para deliberar sobre o assunto. O problema colocado era se os deputados representariam diretamente a localidade de sua eleição ou o todo e, por isso, poderiam também deliberar pelo todo. Tal discussão não era novidade. Pautava-se nos princípios liberais, que assumiam diretrizes e perspectivas diferentes entre os deputados diante a realidade com a qual se defrontavam e às suas influências. Ou seja, o liberalismo e seu vocabulário político possuía significados polissêmicos. Os diversos “modelos” poderiam ser utilizados para apoiar teses políticas opostas e a mesma tese política poderia ser apresentada com modelos diversos⁵⁴.

Polêmica semelhante àquela levantada por Martiniano de Alencar foi identificada nas Cortes de Lisboa por Iara Lis Schiavinatto Carvalho Souza⁵⁵. Segundo

⁵⁰ Filho de Francisco Xavier da Costa Aguiar e Bárbara Joaquina de Aguiar e Andrada, nasceu em 15 de outubro de 1787, em Santos, capitania de São Paulo e faleceu no Rio de Janeiro, a 23 de junho de 1846. Bacharel em Leis pela Universidade de Coimbra (1810), foi nomeado Juiz de Fora da cidade do Pará em 1811 e em 1812 Provedor da Fazenda dos Defuntos e Ausentes, Resíduos e Capelas da mesma cidade. Em 1818 foi Ouvidor da comarca de Marajó, Desembargador da Relação da Bahia (1819), Desembargador da Casa da Suplicação (1823), Ouvidor da comarca do Pará, (1823), Ajudante do Procurador da Coroa, Soberania e Fazenda Nacional (1825), Desembargador da Mesa do Desembargo do Paço (1826) e, Ministro do Supremo Tribunal de Justiça (1829, tomando posse em 1829). Pela Província de São Paulo foi eleito deputado às Cortes Portuguesas (1821-1822), Assembleia Constituinte (1823) e Assembleia Geral Legislativa na 1ª legislatura (1826-1829). Em 1827 foi agraciado por D. Pedro I com o título do Conselho.

⁵¹ DAGC, 26 de maio de 1823.

⁵² SLEMIAN, Andrea. Os canais de representação política nos primórdios do Império: apontamentos para um estudo da relação entre Estado e sociedade no Brasil (1822-1834). In: **Lócus: Revista de História-Dimensões da Política na História: Estado, Nação, Império**. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2007. v. 24.

⁵³ SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2006.

⁵⁴ Bobbio e Bovero fazem esta observação ao analisar o caráter do jusnaturalismo. Ver: BOBBIO, Norberto & BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna**. 3ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

⁵⁵ SOUSA, Iara Lis Carvalho de. op. cit.

a autora, o vintista Pereira do Carmo⁵⁶, ao defender e propor a participação dos deputados brasileiros nas Cortes pregava o respeito ao princípio liberal de que a lei só seria implantada, reconhecida, exercida, se os que forem por ela regidos a aprovarem. Assim, propunha que a África, a Ásia e o Brasil só passassem a cumprir tais leis “logo que seus legítimos representantes declararem ser esta a sua vontade”⁵⁷. Este também parece ter sido o princípio norteador para os deputados brasileiros em defesa da Junta de Governo de São Paulo ao argumentar que a província paulista não estava obrigada a obedecer às determinações das Cortes já que seus representantes não estavam presentes no momento das em que foram debatidas.

Em suma, estes embates entre o significado da representatividade das partes e sua relação com o geral expressam a existência de projetos políticos diferenciados e distintas interpretações sobre o modo pelo qual deveria ser efetivado a adesão ao pacto tanto no caso das Cortes de Lisboa quanto na Assembleia Constituinte do Império do Brasil.

A sugestão do deputado Martiniano de Alencar não foi aprovada pela maioria e o assunto foi declarado como urgente. Porém, sua indicação é sintomática dos acalorados debates que ocorreriam para o estabelecimento da nova forma de governo das províncias. O Projeto de Antonio Carlos Ribeiro de Andrada foi escolhido como base para as discussões sobre a matéria e, recorrentemente, seja na apresentação preliminar ou ao longo dos debates dos artigos, a urgência do assunto e a necessidade de extinção das Juntas de Governo viria à tona.

⁵⁶ Bento Pereira do Carmo nasceu em Alenquer em 29 de Março de 1776 e faleceu na mesma localidade em 1845. Jurista, magistrado e político, foi o último Ministro do Reino e Ministro Assistente ao Despacho, além de deputado em 1821 e 1822, 1826 e 1834 e presidente do Tribunal da Relação de Lisboa em 1833. Foi membro da Junta Preparatória das Cortes em 1820 e 1821 e Ministro do Reino, de 23 de Abril a 24 de Setembro de 1834.

⁵⁷ Diário das Cortes de Lisboa *apud* SOUZA, Iara Lis Carvalho de. op. cit. p. 113.

2- O CONSLEHO DE GOVERNO “NA LETRA DA LEI”: OS DEBATES NA CONSTITUINTE DE 1823 PARA O ESTABELECIMENTO DA NOVA FORMA DOS GOVERNOS PROVINCIAIS

As apresentações dos Projetos deram início aos debates sobre a nova forma do governo das províncias, cujo término ocorreu no dia 11 de outubro de 1823. As divergências entre os deputados sobre a forma como deveria ser estabelecido tais governos animariam os ânimos da Assembleia. A seguir, apresentaremos as principais questões suscitadas nos debates do Projeto do deputado Andrada Machado, pois, a partir delas, é possível identificar as tensões entre projetos discutidos, a apropriação e resignificação de heranças da ordem vigente anterior e as tentativas de criação de um aparato administrativo coerente, ao menos na perspectiva dos envolvidos, com os “novos” ideais liberais e constitucionais de separação de poderes, representatividade, promoção da felicidade dos cidadãos e estabelecimento da ordem pública distando da anarquia.

2.1) Representação, anarquia, clamor: a urgência da organização dos governos provinciais

Como mencionamos, muitos deputados questionavam a validade da discussão de uma nova forma de governo nas províncias. Os argumentos utilizados para defender a urgência da matéria, bem como os de defesa do primeiro artigo do Projeto⁵⁸, que propunha a abolição das Juntas, se centravam em dois aspectos não dissociados, mas que assumiram usos distintos de acordo com a posição a ser defendida. O primeiro é relativo à necessidade de uma nova organização das províncias que estariam em anarquia em virtude da atuação das Juntas, instigadoras de desordens e semeadoras da discórdia e, a necessidade de racionalizar o governo. O segundo estava relacionado ao clamor dos Povos que, diante os conflitos gerados pela administração existente, pediam

⁵⁸ Na redação original: “Artigo I- Ficão abolidas as Juntas Provisórias de Governo, estabelecidas nas Províncias do Império do Brasil, por decreto das Cortes de Lisboa de Setembro de 1821”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p. 44.

soluções, demanda esta dissociada da atuação das Juntas para alguns e realizados em virtude delas, para outros.

Exemplar da defesa do Projeto e do artigo são as falas de seu autor. O deputado Andrada Machado expôs mais de uma vez que administrar é tarefa de um homem enquanto deliberar é tarefa de muitos. Recuperava a experiência de outros lugares, utilizando-as como exemplo ou contra exemplo. A França de 1789/90 é lembrada de forma negativa, pois a partir dela, o governo teria sido entregue a muitas cabeças. Já a experiência espanhola é rememorada no sentido de que, mesmo detentora de erros em virtude da cópia do modelo francês, os espanhóis colocaram “a testa da administração das províncias Administradores únicos com o nome de Chefes Políticos”⁵⁹. Já os regeneradores de Portugal são mencionados como meio termo, pois inicialmente teriam tentado adotar instituições que não se enquadravam, propondo administrações policéfalas nas províncias (no caso, as Juntas), mas este “desvario” do projeto de Constituição fora revisto nas discussões, quando converteram em administradores únicos as Juntas Administrativas⁶⁰.

Tais Juntas, para Andrada Machado, seriam fruto da falta de observação dos três elementos que constituem a administração: a execução propriamente dita, exame e, juízo. A boa execução ocorreria somente através de uma vontade única, pois disso dependeria a celeridade e a unidade. A administração, porém, também seria feita pelo exame e juízo daquilo que seria útil a cada província bem como de propostas e medidas para solução dos problemas, aspecto que teria como essência a pluralidade para o resultado ser mais racional e acertado. Portanto, o Projeto restituiria as coisas a sua natureza, atribuindo um administrador e executor em cada província, chamado de presidente à maneira romana⁶¹, o que lhe conferiria legitimidade.

A crítica feita por Andrada Machado às Juntas Governativas e à ideia de que seria necessário substituí-las para o “bem dos Povos” é compartilhada por outros deputados, como Muniz Tavares⁶², José de Sousa Mello⁶³, José Feliciano Fernandes Pinheiro⁶⁴, José da Cruz Gouvêa⁶⁵, dentre outros.

⁵⁹ DAGC, 26 de maio de 1823.

⁶⁰ Id.

⁶¹ DAG, 26 de maio de 1823.

⁶² O Padre Muniz Tavares, nasceu em 16 de fevereiro de 1793 em Recife, filho de João Muniz Tavares e Rita Soares de Mendonça. Doutor em Teologia pela Universidade de Paris, foi ordenado Padre em 1815 e, mais tarde, monsenhor. Faleceu em 23 de outubro de 1876.

O pressuposto de que a execução é coisa de um só será sempre retomado, indicando a presença de um dos pilares da crença liberal na racionalização das formas de funcionamento dos governos para atender os anseios dos Povos⁶⁶. Este aspecto é central para compreensão destes debates tendo em vista a influência teórica de suas diretrizes. Não obstante assumir concepções e apropriações variadas, uma teoria do Estado racional estava presente nas muitas vertentes jurracionais modernas, que remontavam ao Antigo Regime, incluindo autores como Locke, Hobbes, Rousseau e Pufendorf, não dissociados do paradigma individualista e voluntarista, com desdobramentos no contratualismo liberal⁶⁷. Deste modo, estas tradições se sobrepõem, sendo o próprio liberalismo influenciado por aspectos anteriores, apropriados e adaptados para atender os novos anseios⁶⁸, no caso específico, estando presente a idéia de racionalização, mas também de distribuição de poderes.

Na mesma direção do projeto de Andrada Machado, o deputado Fernandes Pinheiro argumentava que a extinção das Juntas seria uma medida política, pois “dita a razão certos princípios gerais que devem ser tomados como bases sólidas sobre as quais deve assentar o governo, como a administração ser fato de um só [...]”⁶⁹. A gerência das Juntas, por outro lado, estaria nas mãos de muitos, iguais em poder e reunindo coletivamente atribuições da mesma natureza, o que representaria um contrassenso constitucional⁷⁰. Também no sentido de estabelecer um governo “racional”, simultâneo

⁶³ O alagoano José de Souza Mello foi deputado das Cortes Constituintes e da Assembleia Geral na 1ª Legislatura pela mesma Província.

⁶⁴ Filho de José Fernandes Martins e Thereza de Jesus Pinheiro, nasceu a 9 de maio de 1774, em Santos. Bacharel em Cânones pela Universidade de Coimbra, atuou como Conselheiro de Estado Honorário, Ministro da Justiça – Interino, Ministro do Império, Conselheiro de Estado, Auditor-geral das Tropas do Exército Pacificador, Ministro do Império e Juiz de Alfândegas do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina. Também foi Deputado às Cortes Portuguesas - 1822 a 1822, da Constituinte de 1823, presidente de Província (1824 a 1826) e Senador (1826-1847)

⁶⁵ Natural da Paraíba, Cruz Gouvêa participou do movimento revolucionário de 1817, e posteriormente se exilou na Inglaterra até 1821. De volta ao Brasil, foi eleito Deputado à 1.ª Assembleia Constituinte, pela sua Província natal.

⁶⁶ SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2007.

⁶⁷ De acordo com Hespanha e Xavier, o paradigma individualista voluntarista ainda se desdobraria no providencialismo (Poder como livre vontade de Deus) e no contratualismo absolutista (pacto social transferiria aos governantes todos os poderes dos cidadãos). HESPANHA, Antônio Manuel & XAVIER, Angêla Barreto. A representação da sociedade e do poder. In: MATOSSO, José. **História de Portugal. O Antigo Regime**. Lisboa: Estampa, 1996.

⁶⁸ A idéia de estabelecimento de um governo racional remonta, em Portugal, as reformas ilustradas. Em finais do Antigo Regime o governo gradativamente vai assumindo as características de uma atividade dirigida pelas “razões do Estado”, que tendem a ordenar a sociedade, inaugurando uma era de administração ativa, com quadros distintos da administração passiva jurisdicionalista. Sobre o assunto ver: SUBTIL, José. Os Poderes do Centro. In: MATTOSO, José. op. cit.

⁶⁹ DAG, 26 de maio de 1823. p. 126.

⁷⁰ Ibidem.

a divisão de poderes, Venâncio Henriques de Resende⁷¹ considera que os Governos das províncias devem ser homogêneos como o da Capital: “o sistema é monárquico e há um chefe do poder executivo, um deve ser o chefe do governo das províncias”⁷², posicionamento compartilhado por Andrada Machado.

Do princípio de que a execução não pode ser de muitos, como ocorria nas Juntas, advém à necessidade de atribuição de responsabilidades. O deputado Muniz Tavares defendia que no governo de muitos, os “motores das desordens” não são responsabilizados, pois a imputação não ficaria no indivíduo quando se trabalha coletivamente⁷³. Afirmava, ainda, que na responsabilidade, “é onde se pode encontrar esse admirável expediente, a cuja falta Machiavel atribui à ruína da sua República, expediente que removendo e punindo Ministros corruptos, produz um remédio imediato aos males do estado”⁷⁴.

Portanto, as Juntas, por serem instituições onde muitos governam, seriam espaços de conflitos de atribuições e problemas para a imputação de responsabilidades. Neste momento, à proposta de ordenamento político, pautada no constitucionalismo, perpassava por diretrizes, dentre as quais, a garantia de direitos dos indivíduos, a partir de então, considerados invioláveis⁷⁵. Essa inviolabilidade poderia ser caracterizada, dentre outros elementos, pela exigência de responsabilidade política para controlar o poder⁷⁶. Esta é uma mudança significativa no que se refere aos pressupostos anteriores e, não obstante remeter a doutrinas medievais⁷⁷, a atribuição de responsabilidade adquiria novos contornos, uma vez que, a irresponsabilidade dos ministros de Antigo Regime era considerada uma das fontes do despotismo⁷⁸.

O clamor dos Povos, diante da grave situação das províncias em função do governo das Juntas, também foi um recurso constantemente utilizado nos discursos dos deputados. Muniz Tavares, embora contrário a discussão de leis provisórias pela

⁷¹ Natural de Pernambuco, nasceu em 1784 e faleceu em 1866. Participou da Revolta Pernambucana de 1817 e da Confederação do Equador em 1824. Posteriormente foi deputado da Assembleia geral na 2ª Legislatura (1830-1833); 3ª (1834-1837); 4ª (1838-1841); 5ª Legislatura, ocupando a cadeira como suplente (1843-1844) e 8ª (1850-1852). Também foi vice-presidente da Província de Pernambuco.

⁷² DAG, 03 de julho de 1823.

⁷³ Id. 26 de maio de 1823.

⁷⁴ Id. 17 de junho de 1823. p.232

⁷⁵ SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2006.

⁷⁶ DIPPEL, Horst. Constitucionalismo Moderno. *Introción a uma Historia que necessita ser escrita. Historia Constitucional* (revista electronica). n.6, 2005.

⁷⁷ BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

⁷⁸ HESPANHA. *Guiando a Mao invisível*.

Assembleia Constituinte, defendia, diante o estado das províncias do Império, causado pelo modo de governá-las, a necessidade de uma medida legislativa imediata. Salienta que “não podemos nem devemos ensurdecer-nos aos clamores dos Povos; estes desde que apareceu o sempre memorável Decreto de 29 de setembro clamão energicamente [...] os efeitos tem aparecido; a causa do mal está patente”⁷⁹. O deputado Sousa Mello também considerava a necessidade de substituição das Juntas como assunto de maior importância para o bem dos Povos “que tem sido vexados e oprimidos, pelas funestas consequências que trazem sempre consigo os Governos Populares, de cuja forma procedem imensos males [...]”⁸⁰.

É interessante notar que os deputados se viam como promotores do bem nacional, condutores das vontades dos Povos, ou seja, da Nação. Tal concepção se relaciona com a tradição moderna, inaugurada pela Revolução Francesa, que atribuía ao legislador à capacidade de interpretar a vontade geral. Além do mais, as concepções jusnaturalistas partiam do pressuposto de que o governo se formaria através de um pacto fictício, com obrigações mútuas estabelecidas visando à conservação da ordem e felicidade⁸¹. É neste sentido que Andrada Machado afirmava que os deputados são “Representantes da Nação Brasileira; e como taes, quando o bem geral existir, devemos [devem] decretar as providências que julgarmos [julgarem] acertadas”⁸².

Por fim, outro aspecto recorrente nas falas críticas dos constituintes às Juntas Governativas é seu caráter eletivo, razão para alguns do estado crítico em que se encontravam as províncias. Muniz Tavares chega a afirmar que o povo quase sempre escolhe ignorantes ou ambiciosos, persuadido de que se pode eleger também pode depor, ocasionando, por conseguinte, insegurança, perda de liberdade e aniquilamento da ordem social⁸³. Assim, apesar da inerente idéia de representação, defendida pela maioria dos deputados, estava à percepção de que o caráter representativo deveria ser restrito.

Cabe ressaltar que os princípios liberais de representação não significam necessariamente democracia e sufrágio universal. O Liberalismo, ao contrário se

⁷⁹ DAG, 17 de junho de 1823. p. 122-3.

⁸⁰ DAG, 26 de maio de 1823. p. 126.

⁸¹ SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2006.

⁸² DAG, 03 de julho de 1823. p. 344.

⁸³ Id. 26 de maio de 1823.

realizou em sociedades nas quais a participação nos governos era bastante limitada⁸⁴, restrita a cidadãos “prósperos”⁸⁵. Além disso, não é demais lembrar que estes princípios conviviam com uma realidade específica, a saber, da permanência da escravidão e de uma hierarquia social em muito ainda tributária do Antigo Regime. Isto possuía implicações no estabelecimento de quem seria cidadão e, conseqüentemente, daqueles que deteriam os direitos inalienáveis, dentre eles, o de eleger seus representantes.

Mais que isso, as Juntas, não demarcavam claramente o caráter desta representatividade, que, para as circunstâncias brasileiras, tinham como elemento imprescindível, a qualificação, mesmo que mínima dos eleitores e principalmente da necessidade de controle da representação popular. Assim, a limitação do voto era uma das garantias de que as eleições recairiam em uma elite portadora de virtudes⁸⁶.

Já entre os deputados contrários a discussão do projeto, distingue-se, sobretudo, dois argumentos centrais e por vezes simultâneos: aqueles que debatem em favor das Juntas e os que temem os partidos de oposição presentes nas províncias. Em comum, todos não consideram o momento apropriado para a mudança na forma de governo.

Argumentando em favor das Juntas podemos identificar as opiniões de José Joaquim Carneiro de Campos⁸⁷, Augusto Xavier de Carvalho⁸⁸, Carneiro da Cunha e Martiniano de Alencar, que não as consideravam como principal causa da grave situação das províncias. Para Xavier de Carvalho, os males não eram causados pela organização dos governos, mas sim pelos excessos cometidos por algumas Juntas e seus membros. Além disso, defendia que quando os Povos se insurgiam contra as Juntas o faziam para a substituição por outra e não por um único indivíduo⁸⁹. Em linha similar, o deputado Carneiro da Cunha, mesmo reconhecendo que o comando independente da força armada ocasionava atritos, não considerava tantos males como se afirmava nas discussões⁹⁰.

⁸⁴ BOBBIO, Norberto. op. cit., 2000.

⁸⁵ MERQUIOR, José Guilherme. **O liberalismo antigo e moderno**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.

⁸⁶ DOLHNIKOFF, Miriam. Representação na monarquia brasileira. **Almack Braziliense**. [online]. 2009, n.9 [citado 2012-05-25], pp. 41-53

⁸⁷ O Marquês de Caravelas, natural de Salvador, nasceu em 4 de março de 1768 e faleceu em 8 de setembro de 1836. Ministro do Império, também integrou a Regência Trina Provisória que governou de 7 de abril a 17 de junho de 1831.

⁸⁸ Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais, foi Deputado da Assembleia Constituinte, pela Paraíba e Deputado da Assembleia Geral, pela mesma Província nas 1.ª e 2.ª Legislaturas.

⁸⁹ DAG, 16 de junho de 1823.

⁹⁰ Id. 26 de maio de 1823.

Carneiro Campos concorda que os males vividos nas províncias não derivavam das Juntas, mas antes da súbita mudança de governo e da idéia de soberania entendida pelos povos⁹¹. Além disso, qualquer forma de governo no momento, para ele, recairia em erros, não sendo, portanto, culpa das Juntas. Porém, sua posição contrária ao Projeto derivava, sobretudo, do receio de que a forma dos governos, proposta pela Assembleia, que integra o “Partido Constitucional”, fosse rebatida pelos outros “partidos”, como o “Democrático” e “Europeu”⁹². Por isso considerava conveniente não organizar os Governos por hora, para esperar que os Povos se acostumassem às novas instituições e que a Assembleia detivesse força moral para tal proposta. Portanto, mostra-se a favor de dar instruções, mas não da criação de uma nova forma para administração das províncias⁹³.

O deputado Carneiro da Cunha também recorre a “força” da Assembleia para defesa de sua posição, afirmando que diante dos receios e desconfianças das Províncias, era contrário a colocação em prática do Projeto, reservando sua execução para quando “tivermos segura a liberdade pela constituição”⁹⁴. A Constituição, por outro lado, também era utilizada como argumento pelos defensores do Projeto, que recorrentemente reafirmariam seu iminente caráter provisório. Em decorrência, a nova forma dos governos provinciais deveria ser rapidamente discutida pois sua doutrina poderia sofrer alterações na Constituição, esta sim, de caráter permanente⁹⁵.

Nogueira da Gama é o único opositor ao Projeto que concorda que os males vivenciados pelos governos provinciais se devem às Juntas. Porém não considerava o momento como apropriado para tal reforma em virtude dos partidos inimigos da “nossa causa política”. É a favor da nomeação para as províncias de um delegado do Imperador, que deveria governar acompanhado ou não de um Conselho. Porém, por ser um momento de crise, este delegado poderia ser associado ao antigo governador e capitão general, o que possibilitaria a união de todos os inimigos. Por isso ponderava que talvez fosse melhor deixar este debate para a Constituição e que os projetos fossem

⁹¹ Id. 03 de julho de 1823.

⁹² É importante notar que o termo “partido” neste momento é utilizado no sentido de facção, de grupos que atuavam momentaneamente em comum acordo e não organizações permanentes e disciplinadas. Sobre o assunto ver: LEMPÉRIÈRE, Annick. Partidos políticos e nação na América Hispânica: um história ou uma historiografia comum? In: CARVALHO, José Murilo de & NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. Repensando o Brasil do oitocentos: cidadania, política e liberdade. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2009.

⁹³ Id. 03 de julho de 1823.

⁹⁴ Id. 03 de julho de 1823. p. 343.

⁹⁵ DAG, 26 de maio de 1823.

remetidos à Comissão, recomendando urgência na conclusão desse trabalho⁹⁶. Este também é o receio do deputado Custódio Dias⁹⁷ que, ao longo das discussões sobre o segundo artigo⁹⁸, afirmava ser extemporâneo o Projeto, não obstante concordar com os princípios apresentados⁹⁹.

Na mesma linha, Xavier de Carvalho se posicionava contra o Projeto, asseverando que os Povos desconfiavam dos “ferros do antigo, e tão justamente detestado Despotismo”¹⁰⁰. Negando que os males fossem causados pela organização dos governos e temendo irritar “os Povos”, não considerava o momento como oportuno para abolição das Juntas. Os deputados Carneiro da Cunha e Alencar também se valem destes argumentos, defendendo que a extinção das Juntas, instituídas pelos “Povos”, poderia ser interpretada como ato despótico e que somente com a Constituição, evitariam desconfianças, pois, assim, o direito dos “Povos” estaria garantido. Em posição semelhante, Manoel José de Sousa França¹⁰¹, não obstante defender que os Governos de província são emanações do poder executivo, afirmava ser o tempo impróprio e o necessário seria a criação de um regimento para os governos já existentes¹⁰².

Em sua maioria, portanto, os deputados estão de acordo que a execução é coisa de um e a deliberação de muitos e que é necessário uma racionalização das instituições do governo. As divergências decorrem do grau de responsabilidade das Juntas como causa dos males vividos pela província e de que, o estabelecimento da nova forma de governo, deve ser feita posteriormente, pois o momento, “de crise”, não seria propício, seja porque as Juntas não causam tantos males, seja pela associação ao despotismo e necessidade de mais força da Assembleia ou pela existência de partidos opositores.

1.2. Os Governadores e Capitães Gerais: despotismo, apropriações e oposições

⁹⁶ Id.

⁹⁷ Sacerdote em Minas Gerais, foi deputado geral nas 3 primeiras legislaturas (1826-1835) e nomeado senador em 1835. Faleceu em 1838.

⁹⁸ Na redação original: “II- Será o Governo das Províncias confiado provisoriamente a um presidente, e Conselho”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p. 44.

⁹⁹ Id, 03 de julho. Art. 2

¹⁰⁰ Id, 16 de junho. p. 217.

¹⁰¹ Natural de Santa Catarina, nasceu em 1780 e faleceu em 1856. Era Bacharel em Direito. Foi deputado geral na 1ª, 6ª e 7ª Legislaturas, presidente da Província do Rio de Janeiro (1840-1841) e Ministro da Justiça e do Império.

¹⁰² DAG, 16 de junho de 1823.

Outro ponto de conflito que adquiriu caráter proeminente nos debates para o estabelecimento de uma nova forma de governo das províncias foi a associação do presidente aos antigos Capitães Gerais. Tal analogia seria recorrente ao longo das discussões sobre os artigos e envolveriam, paralelamente, outros debates, como despotismo, separação de poderes, definição de atribuições e responsabilidades e, autonomia das províncias. Neste sentido, é possível perceber as tensões existentes para o estabelecimento da nova unidade político-administrativa, mas que também significam a recorrência a elementos antigos para reordenação institucional, tanto no sentido de apropriação como de exemplo a não ser seguido.

A questão central dos receios relativos a esta associação serão as possíveis oposições de “partidos” e as possibilidades de desagradar os cidadãos. Diversos deputados se posicionam a partir desta aceção: Nogueira da Gama, Teixeira Gouvêa, Martiniano de Alencar, Nicolau Pereira de Campos Vergueiro¹⁰³, dentre outros.

Andrada Machado buscou, ao longo dos debates, por diversas vezes efetuar a diferenciação entre a sua proposta e a administração dos antigos Capitães Gerais. O deputado argumentava que os Capitães Gerais possuíam todos os poderes provinciais concentrados, e no seu Projeto, os poderes ficariam divididos. O presidente não seria Chefe da Força Armada, não geriria a Justiça, não fiscalizaria as rendas, sendo apenas administrador e executor e, como tal, não deteria todo poder, mas o repartiria com um Conselho¹⁰⁴. Afirmava que, justamente para evitar o despotismo, seu projeto estabelecia um Conselho deliberativo, passível de convocação, para os objetos de exame e juízo administrativo referentes ao governo das províncias¹⁰⁵. Ao incorporar em seu projeto os princípios de representação e, em certa medida, de limitação de poder, mas defendendo, por outro lado a indicação do presidente pelo Imperador, o deputado alegava:

“da-se-lhe ao Povo o que ele não pode bem desempenhar, da-se-lhe sim aquilo em que é útil a sua ingerência. Ora eu sou de parecer, que todas aquelas matérias, em que o povo pode ter parte sem dano da ordem, sem perigo da anarquia, é bom que o povo trate; o que a todos interessa, é da competência de todos. Mas não se creia que desejo

¹⁰³ Nasceu em Portugal à 20 de dezembro de 1778 e faleceu no Rio de Janeiro em 18 de setembro de 1859. Ocupou diversos cargos provinciais em São Paulo, foi senador por 10 legislaturas consecutivas e integrou a Regência Trina provisória (1831). Também foi Ministro do Império, da Justiça e da Fazenda.

¹⁰⁴ DAG, 16 de junho de 1823.

¹⁰⁵ DAG, 03 de julho de 1823.

entregar este exercício de poder á multidão; não de certo; tenha o povo parte, como em geral tem; não por si, mas por eleitos seus; por outros termos tenha parte no que lhe interessa localmente, por meio de representantes locais, assim como trata os negócios gerais pelos seus representantes gerais”¹⁰⁶.

O deputado ainda mencionava a separação do Poder Militar do poder civil, pois achava absurdo concentrar forças, “quando o abuso é certo no poder demasiadamente forte”¹⁰⁷. Mostrava-se a favor, portanto, de não confundir atribuições militares às administrativas não ligando coisas tão heterogêneas¹⁰⁸. Essa questão relativa à separação do Poder Militar do Poder Civil sempre será mencionada, sobretudo, nas discussões do artigo 16¹⁰⁹. Muitos deputados defenderam tal separação, pois, caso contrário, seria o mesmo que recuperar as atribuições dos antigos Governadores e Capitães Gerais, que concentravam este poder. Outros defendiam a união, uma vez que consideravam a força militar como adjacente ao governo civil e não um poder separado.

Também desvanecendo uma possível associação dos presidentes aos capitães gerais, em virtude da indicação do Executivo, aventada nas discussões do artigo terceiro¹¹⁰ do Projeto, o deputado França asseverava que era importante para “liberdade dos povos que o presidente seja da nomeação absoluta do Governo”¹¹¹. O deputado Andrada e Silva também defendeu o seu projeto desta acusação, argumentando que o presidente não seria um Governador e Capitão General e sim um homem que executaria as Leis, devendo em casos extraordinários e repentinos consultar o conselho¹¹².

Temeroso desta associação entre um presidente indicado pelo Executivo e os Capitães Gerais, José Arouche de Toledo Rendon¹¹³ propõe a criação de um

¹⁰⁶ Id. p. 125

¹⁰⁷ Id.

¹⁰⁸ Id. 26 de maio de 1823.

¹⁰⁹ Na redação original: “Artigo XVI- O Governo da Força armada da Província de 1ª e 2ª Linha compete ao Commandante Militar, e He independente do presidente, e Conselho. Excetuão-se as Ordenanças, que são sujeitas tão somente ao presidente, e com quem nada tem o Governo das Armas. Exceptua-se também o recrutamento, que deve Sr feito pelo presidente, aquém o Commandante Militar participará a necessidade do dito recrutamento”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p. 45.

¹¹⁰ Na redação original: “Artigo III- O presidente será o Executor, e Administrador Geral da Província, será da nomeação do Imperador e amovível *ad nutum*”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p. 44.

¹¹¹ Ibidem. 05 de julho de 1823. p. 358.

¹¹² DAG, 07 de julho de 1823.

¹¹³ Nasceu em de São Paulo, aos 14 de março de 1756, filho do mestre-de-campo Agostinho Delgado Arouche e de D. Maria Thereza de Araújo Lara. Formado em Leis em Coimbra em 1779. Exerceu os cargos de juiz de medições, juiz ordinário, juiz de órfãos e Procurador da Coroa. Foi Capitão do Exército,

Regimento que deveria delimitar as atribuições da presidência e do conselho de província. Para ele, isto também “agradará aos Povos”, já que tendo regimento saberiam quando os governantes transgredissem para poderem então se queixar. Considerava que os maiores males dos Governos dos Capitães Gerais decorriam pelo fato de que seguiam um regimento muito antigo, ignorando os Povos¹¹⁴. Avaliava como maior defeito dos Governadores e Capitães Gerais e também do governo das Juntas o fato de não terem regras que os guiassem ou coibissem, levando, conseqüentemente, à arbitrariedade. O regimento tiraria a desconfiança de que os presidentes seriam déspotas mandados a governar por instruções particulares¹¹⁵, como eram os Capitães. Esta posição foi também partilhada pelo deputado Vergueiro ao questionar até que ponto substituir Capitães Gerais por presidentes seria bem recebido pelos cidadãos das províncias. O deputado alegava que todas as desordens e despotismos do período anterior foram causados pela falta de regimento, que deveria ser à base da administração de uma província¹¹⁶.

Por outro lado, Bernardo Pereira de Vasconcellos¹¹⁷ não acreditava que um Regimento poderia dissipar esta associação. O deputado, contrário a demissão dos governos das juntas provisórias pelo receio de comoções nas províncias, acreditava que as desconfianças só poderiam acabar com a Constituição. Alegava ter recebido papéis de diferentes regiões, nas quais, o descontentamento com o Governo seria alto, mas que cresceria ainda mais quando a população das províncias soubesse que os governos escolhidos por ela seriam substituídos, pois acreditava que esta regalia lhes competia

“e desta persuasão só pode tira-los o Pacto Social quando aparecer porque ficam então seguros da sua liberdade, antes disso, estou convencido que no presidente, ainda sujeito a um bom regimentos,

mestre-de-campo, inspetor-geral de milícias, brigadeiro, marechal-de-campo e, em 1829, tenente-general. Faleceu em 26 de junho de 1834.

¹¹⁴ Id. 03 de julho de 1823.

¹¹⁵ Id.

¹¹⁶ Id.

¹¹⁷ Natural de Ouro Preto, filho de Diogo Pereira Ribeiro de Vasconcelos e Maria do Carmo Barradas nasceu em 27 de agosto de 1795 e faleceu em 01 de maio de 1850. Deputado da Constituinte de 1823; da Assembleia Geral Minas Gerais em todas as legislaturas de 1826 até 1838; vice-presidente de Minas, 1833; Deputado Provincial (1ª e 2ª Legislatura); Ministro da Fazenda (1831), do Império (1840) e da Justiça (1837-1839). Foi também presidente da Província de Minas Gerais (1833) e, nomeado senador em setembro de 1838.

eles verão sempre um novo Capitão General governando independente”¹¹⁸.

O Sr. Teixeira de Gouvêa também argumentava neste sentido ao afirmar que tendo em vista os “tempos de desconfiança” em que viviam, os “inimigos da Ordem” poderiam persuadir a população em geral de que a Assembleia queria restabelecer o antigo despotismo dos Governadores e Capitães Gerais¹¹⁹.

Por fim, outra questão que envolve os Capitães Gerais é referente ao tratamento a ser dado ao presidente e ao conselho. Tal assertiva foi aventada por Carneiro de Campos ao sugerir que o presidente recebesse o tratamento de Excelência e os conselheiros recebessem o tratamento de Senhoria. O deputado França também compartilhava da idéia. O argumento utilizado era o respeito que as autoridades que iriam governar as províncias deveriam receber. De acordo com Manoel Caetano Almeida e Albuquerque¹²⁰, o tratamento contribuiria para consideração e respeito da autoridade, sobretudo, nas províncias maiores. Neste momento, a experiência vivida atuava como norte, pois um dos argumentos contrários é o embaraço das autoridades para enviar correspondências e se dirigir a outras autoridades, o que poderia ocasionar atritos e desobediência, uma vez que, a falta de um tratamento adequado geraria ressentimento¹²¹.

Ao fim, o tema ocasionaria uma referência direta na redação final da lei, pois ficou estabelecido no Artigo 21 do decreto que o presidente terá o tratamento de Excelência e a continência militar que competia aos antigos Capitães Gerais, o mesmo valendo para o conselho reunido. O tratamento e a continência militar indicam a importância da ritualística, demarcando as articulações entre velhas práticas e novas idéias. A etiqueta era um elemento fundamental para a estruturação e funcionamento da sociedade no contexto do Antigo Regime e o continuaria a ser por muito tempo. Porém, o investimento simbólico com denominações e continências de distinção de um cargo novo (presidente) e do agrupamento de representantes (conselho), que se pretendia ser diferenciado daqueles existentes durante o período colonial, pode ser interpretado como

¹¹⁸ DAG, 04 de julho de 1823. p. 358.

¹¹⁹ Id. 17 de junho de 1823.

¹²⁰ Nasceu em 1780 em Pernambuco e faleceu em 1844. Formado em Leis pela Universidade de Coimbra, atuou como Juiz de Fora e depois Corregedor na Ilha da Madeira. Foi Desembargador na Relação da Bahia e na Casa de Suplicação da Corte. Além de deputado na Assembleia Constituinte, foi Deputado Geral pela Província de Pernambuco na 1ª Legislatura, senador em 1838 e Ministro do Supremo tribunal de Justiça em 1829.

¹²¹ DAG, 19 de julho de 1823.

a persistência de valores caros a estes homens, que não desvencilhados dos elementos culturais antigos, utilizavam-se destas práticas para se defrontar com as novas propostas.

Por fim, destas tensões originadas pela associação dos presidentes aos Capitães, bem como da demarcação das diferenciações, uníssonas são as vozes que receiam o despotismo. Os projetos para tal são diferenciados, mas esta oposição aparece no discurso daqueles que pretendem um governo mais autônomo nas províncias, com maior representatividade e menor concentração de poderes nas mãos dos presidentes, bem como nas posições dos que pretendem uma maior ingerência do Imperador. Os antigos Capitães Gerais eram, em todo caso, associados ao despotismo. Nomeados pelo rei e por ele amovível, estes “agentes” detinham o poder civil e militar e não estavam revestidos da representação, logo eram déspotas que governavam a partir de instruções particulares.

Tudo aquilo que não garantia os direitos dos cidadãos, idéia cara ao liberalismo que então se difundia e que lançava diretrizes para questões centrais do Estado, como oposição a concentração de poderes, a necessidade de um governo representativo para ampliar a legitimidade e prevenir o governo aristocrático e a corrupção, a separação de poderes para excluir as possibilidades de concentração tirânica do poder e a exigência da responsabilidade¹²² política eram associados ao despotismo. É bem verdade que há muitos pontos em comum entre a proposta de Andrada Machado e estes antigos Capitães, porém, a existência do conselho, era uma nova forma de representação política, o que garantiria, para muitos, o direito dos Povos de participarem do governo.

De todo modo, nossa intenção não é comparar estas instituições, mas sim assinalar que, mesmo diante a existência da Presidência da província, inspirada ou não neste referencial passado, é patente a tentativa de criação de instituições que se valiam das novas idéias em voga, como separação de poderes, atribuição de responsabilidades e garantia dos direitos dos “Povos”, pensadas a partir de perspectivas diferenciadas de como deveriam ser as relações entre as distintas esferas de poder, bem como o modo como elas deveriam ser “materializadas” nas instituições administrativas. As tentativas de associação do presidente aos Capitães, assim como a demarcação de suas diferenciações são efetuadas no sentido de retirar ou conferir legitimidade aos novos cargos e moldes de governo. Podemos afirmar que no vocabulário político destes

¹²² DIPPEL, Horst. op. cit.

parlamentares, anarquia e despotismo, eram freqüentes acusações para se fazer frente a uma proposta ou circunscrever um inimigo¹²³, recurso utilizado para o ataque as Juntas e aos Capitães Generais. E neste sentido, muitas seriam as oposições ao Projeto de Andrada Machado, que não obstante a manutenção de muitos artigos, passou por alterações significativas até sua efetiva comutação em decreto.

2.2. Novos ventos? Racionalização, Separação de poderes e Definições de Atribuição e Responsabilidades

Como já temos mencionado, havia uma preocupação por parte dos deputados em estabelecer as diretrizes legítimas de um novo pacto político e, para tal, se valiam de uma proposta de racionalização do governo. No bojo desta assertiva estavam a prerrogativa de separação dos poderes, as definições específicas de atribuições e também de responsabilidades, aspectos centrais nos debates. Cabe agora delimitar e especificar mais detalhadamente estes pressupostos.

Os maiores embates sobre a matéria surgiram nas discussões do artigo 13 que estabelecia os objetos que demandariam exame e juízo a serem tratados pelo presidente em conselho¹²⁴. No projeto inicial havia seis itens. Na redação final, o artigo contaria com 26 parágrafos, indicando a demanda de demarcação específica destas atribuições.

As possibilidades para interpretações de que o conselho pudesse ter um caráter legislativo foram amplamente debatidas pelo próprio autor do Projeto. Andrada Machado sugeriu que se especificasse o exame e juízo administrativo para evitar esse erro. Além disso, acrescentou outras matérias que inicialmente não havia aventado, como a proposta de obras novas e conserto das antigas, tratamento dos escravos e facilitação de sua emancipação, que nos conflitos de jurisdição existentes que envolverem o presidente e outra autoridade, o conselho deveria ser presidido pelo vice-

¹²³ SOUZA, Iara Lis Carvalho de. op. cit. faz esta observação ao se referir aos panfletos, periódicos e folhetos deste período. Ver também: MERQUIOR, José Guilherme. op.cit.

¹²⁴ Na redação original: “Artigo XIII- Tratar-se-hão pelo presidente em Conselho, todos os objectos, que demandem exame, e juízo, taes como os sguintes: 1º Fomentar a agricultura, commercio, industria, artes, salubridade, e commodidade geral; 2º Promover a educação da mocidade; 3º Vigiar sobre os estabelecimentos de caridade; 4º examinar annualmente as contas da Receita e Despeza dos Concelhos; 5º Decidir os conflictos de jurisdição; 6º Suspende magistrados”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p. 55.

presidente, etc.¹²⁵ Deste modo, há uma tentativa de conversão da Lei em um Regimento, detalhando as matérias a serem tratadas. Lembrando que a defesa de um Regimento, como já supracitado, foi levantada por diversos deputados que argumentaram que com um Regimento seria possível perceber os excessos e ficaria mais fácil a atribuição de responsabilidades.

Uma possível associação dos conselhos a atribuição de legislar também é levantada pelo deputado França que vai além, afirmando que as atribuições estariam explicitadas de forma vaga. Fomentar a agricultura, comércio e indústria, por exemplo, para o deputado, só seriam possíveis através de medidas legislativas, que eram atribuição da Assembleia Nacional e não dos conselhos. Também considerava inconveniente a sugestão de atribuir aos conselhos o exame e recenseamento das contas das diversas Câmaras, pois as distancias seriam remotas e essa matéria estaria assentada nas ordenações atuais da Assembleia¹²⁶.

Outro ponto, levantado pelo deputado Pereira da Cunha, era relativo à falta de clareza na designação do modo como o presidente em conselho exerceria estas funções. Mais uma vez o pretexto utilizado é o de que por antigas Ordens e Regimentos se havia confiado aos Governadores e Capitães Gerais o cuidado de todos estes objetos, que quase sempre ficavam a sua livre disposição. Em decorrência, exercitavam um poder ilimitado, seja pela necessidade de ação imediata seja pelo abuso de autoridade. Por isso, Pereira da Cunha considerava que os conselhos deveriam ser permanentes para promover com assiduidade e acerto aos interesses das províncias. Propunha que o presidente ou qualquer dos conselheiros, desde que em conselho Pleno, tratasse dos objetos de maior importância para lhes dar a direção que couber a sua alçada segundo as leis existentes e requerer então, da Assembleia Nacional e do Ministério, as demais providencias que não estivessem em seu alcance.

Esta questão dos conflitos de jurisdição, tantas vezes criticados em virtude das Juntas e considerados como causadores de grandes males às províncias, representam uma preocupação adjacente ao princípio das delimitações de atribuições, bem como das demarcações de responsabilidades. As discussões do artigo décimo - quinto¹²⁷, que

¹²⁵ DAG, 20 de junho de 1823

¹²⁶ Id.

¹²⁷ Na redação original: “Artigo XV- Todas as resoluções sobre as materias acima especificadas serão publicadas pela formula- o presidente em Conselho resolveo”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p. 55.

estabelecia a fórmula a ser utilizada para publicação das resoluções do presidente e do conselho, demonstram a necessidade de reafirmar o lugar de cada um no mosaico da política provincial, facilitando as responsabilidades em caso de erro, e as conseqüentes punições, bem como definindo as possibilidades de atuação, aspectos estes, por sua vez, associados ao despotismo dos Capitães Gerais e à anarquia das Juntas Governativas. O tema era complexificado pelas diversas possibilidades de atuação destes órgãos, já que o presidente, quando o conselho não estivesse reunido poderia decidir por si só as matérias, não obstante ser obrigado a dar parte ao mesmo conselho. Por outro lado, os conselheiros por vezes teriam voto deliberativo e, nestes casos seriam responsáveis pelas determinações. Em outros, como no caso das reuniões extraordinárias convocadas pelo presidente, os conselheiros teriam voto consultivo e, em decorrência, não estariam responsáveis. Era preciso demarcar claramente as resoluções que partiriam apenas do presidente e aquelas decididas em conselho, esclarecendo as jurisdições e atribuindo as devidas responsabilidades.

A administração da Justiça e a demarcação de sua atuação como um “poder” separado também levantou intensas disputas, sobretudo, no que se refere à suspensão de magistrados, definida pelo artigo décimo- sétimo¹²⁸.

O deputado França considerava defeituosa a doutrina do artigo, pois esta estenderia indefinidamente a autoridade dos presidentes. Analisava a matéria como de extrema importância para o Sistema Constitucional representativo já que a suspensão a arbítrio de um presidente representaria uma invasão do Poder Executivo no exercício do Poder Judiciário, cuja independência, a seu ver, deveria ser quanto possível respeitada. Por isso defendia que tais suspensões ocorressem apenas quando houvesse um motivo legal, sendo em todo caso, ouvido o magistrado. Considerava uma anomalia prática subordinar à pessoa do Magistrado a fiscalização a um dos agentes do executivo. O deputado estava persuadido de que a independência do Poder Judicial na Administração da Justiça era essencial à causa da liberdade civil. Afinal, a seu entender, a suspensão dos magistrados não solucionaria os possíveis abusos que estes viessem a cometer. Em perspectiva semelhante, o deputado Fernandes Pinheiro se posicionava a favor da supressão do artigo, considerando sua segunda parte perigosa para independência dos

¹²⁸ Na redação inicial: “Artigo XVII- A Administração da Justiça He independente do presidente, e Conselho; pode porem o presidente em Conselho suspender o Magistrado, em casos urgentes, e quando senão possa esperar Resolução d Imperador; dando porem logo parte pela Secretaria da Justiça, do motivo, e urgência da suspensão”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p.45.

poderes. Salientava que o Poder Judicial deveria ser completamente independente dos outros Poderes, consistindo em um atentado a ordem constitucional tal intervenção¹²⁹. A defesa da independência judicial era um princípio caro ao constitucionalismo moderno uma vez que, através dela, a Lei prevaleceria sobre o poder¹³⁰.

Em oposição, o deputado Costa Aguiar defendia que os magistrados pudessem ser suspensos, alegando ser o Projeto temporário e, que portanto, na Constituição as devidas demarcações seriam efetivadas. Henriques de Resende por outro lado questionava o modo como ocorreriam estas suspensões, como no caso de acontecerem em uma das reuniões convocadas pelo presidente, nas quais o conselho teria apenas voto consultivo. Nestes episódios o presidente suspenderia, por conseguinte, a arbítrio e responsabilidade individual. Diante as circunstancias “verdadeiramente revolucionárias”, considerava ser preciso que o rigor dos princípios cedesse as circunstancias e, alegava que “enfim é melhor que faça o Governo do que a Tropa e o Povo”¹³¹.

O deputado Andrada Machado mesmo defendendo o artigo, reconheceu que sua doutrina era falha, e por isso, sugeriu outro para substituí-lo, que viria a ser aquele aprovado na redação final da lei. Em suma, foi estabelecido que a administração da Justiça seria independente do presidente e do conselho, mas poderia, porém, o presidente em conselho, e de acordo com o Chanceler, onde houvesse Relação, suspender o magistrado depois de ouvido. Também deliberou-se que isto ocorreria apenas nos casos de possibilidades de motins e revoltas na província. Feita a suspensão, seria necessário dar parte pela Secretaria da Justiça ao tribunal competente, a quem deveria ser remetida os autos comprobatórios da urgência e necessidade do ato¹³².

Resta-nos demarcar que o processo de construção da nova ordem institucional implicava na necessidade de divisão dos poderes políticos em razão da premissa de racionalização das instituições e ações governamentais¹³³. Por outro lado, a apropriação destes pressupostos era polissêmica e o argumento do caráter provisório do Projeto, bem como da necessidade de relativizar as idéias em função das circunstâncias vividas pelas províncias, além obviamente da existência de uma tradição, reflexo da experiência

¹²⁹ DAG, 23 de julho de 1823.

¹³⁰ DEPPEL, Horst. op. cit. passim.

¹³¹ DAG, 23 de julho de 1823. p. 288.

¹³² Id.

¹³³ SLEMIAN, Andrea. Op. Cit. 2006. passim.

vivida, abria margem para maleabilização dos “novos” pressupostos, adaptados e pensados a partir de específicos valores e finalidades.

2.3- Percalços para ingerência ou autonomia das Províncias

Perpassando, em última instância, por todos os pontos aqui já supracitados, a saber, de substituição das Juntas ou defesa de sua continuidade, do estabelecimento de um presidente e conselho e do caráter dos mesmos, da associação aos Antigos Governadores e Capitães Gerais, da independência ou não do governo militar, da divisão de poderes e racionalização da administração se situa o ponto crucial destes debates: o equilíbrio de poderes dentro das províncias e destas em relação ao poder central.

A valorização da esfera provincial como locus de poder em detrimento das Câmaras, que até então eram o principal âmbito de conexão entre as localidades e o poder central, efetuada pelo Decreto da Assembleia Constituinte de 20 de outubro de 1823, envolveria conflitos, que invariavelmente, possuíam implicações nas possibilidades de maior autonomia das províncias ou maior ingerência do Poder Executivo.

Uma possível centralização das decisões no Rio de Janeiro foi, desde o início dos debates, aventada. Sintetizando este receio, o Padre Martiniano de Alencar, afirmava que os Povos desconfiavam que o Governo do Rio de Janeiro e seus empregados pretendiam tornar o Brasil despótico¹³⁴. Já o deputado Arouche Rendon afirmava ser de parecer “que as províncias dependam menos da Corte”, afinal “resulta disso crescer a Capital e definharem-se as províncias [...] Por isso Portugal era um mostro, porque tinha uma cabeça desproporcionada a seu corpo”¹³⁵.

O primeiro ponto referente à matéria era o estabelecimento da nomeação do presidente da província pelo Poder Executivo e, as demarcações ou não de quais indivíduos poderiam ocupar o cargo, assim como daqueles que poderiam ser eleitos para

¹³⁴ DAG, 16 de junho de 1823.

¹³⁵ Id. 14 de julho de 1823. p. 401-402.

o conselho, aspectos que interferiam diretamente nas possibilidades de autonomia provincial.

A grande maioria dos deputados concordava com a nomeação do presidente pelo Imperador. Porém, havia vozes destoantes, como a de Andrada Lima, que durante a discussão do terceiro artigo¹³⁶ do Projeto, declarava que

“os Povos, calcados pelo despotismo dos delegados do monarca olham com horror para tudo que é fabricado em gabinetes. Vêm neste projeto um Conselho de nomeação popular, mas que nada mais pode a não se dar conselhos e fantasiar melhoramentos”¹³⁷.

Entre os que concordavam com o princípio da nomeação pelo Imperador havia divergências em relação ao modo que isto seria feito. O deputado Henriques de Resende defendia que os Governos Provinciais eram emanações do Chefe Supremo do Poder Executivo, que deveria estar presente em toda parte, mas que, diante a impossibilidade nomeava pessoas para em seu nome governar. Porém, diante as circunstâncias, o Imperador deveria limitar este direito, escolhendo o nome dentre as pessoas da mesma província. Esta posição demarca a intenção de que estes presidentes integrassem de alguma forma à localidade, representando melhor seus interesses e abrindo margem para incorporação dos grupos locais no aparelho estatal¹³⁸.

Em oposição à assertiva de Henriques de Resende, o deputado Almeida de Albuquerque defendia que o Brasil era uma nação, por isso não era necessário limitar a escolha do Imperador. Ademais, entendia tal limitação como uma infração à autoridade do Chefe da Nação¹³⁹, retomando mais uma vez a idéia de que a partir do pacto que então se firmava na sociedade, os indivíduos deixavam de representar sua localidade para representar todo Império.

Outra proposta sobre o modo que deveriam ser instituídos os presidentes foi efetuada por Carneiro Campos, que sugeriu que o este fosse nomeado pela Junta Eleitoral da província por lista tríplice, sendo a partir de então, escolhido pelo

¹³⁶ Na redação original: “Artigo III- O presidente”. Op. Cit.

¹³⁷ DAG, 17 de junho de 1823. p. 229.

¹³⁸ Considerações interessantes sobre a incorporação das elites locais ao aparelho estatal e as relações estabelecidas entre centro e localidades nos Estados Modernos são efetuadas por Pujol, em estudo relativo às monarquias européias dos séculos XVI e XVII. Ver: PUJOL, Xavier Gil. Centralismo e Localismo? Sobre as relações políticas e culturais entre capital e territórios nas monarquias européias dos séculos XVI e XVII. **Penélope**, n. 6, 1991.

¹³⁹ DAG, 17 de junho. p. 230.

Imperador. Custódio Dias seguiu o mesmo parecer, mas suscitou ainda outra questão: a remoção *ad natum* do presidente. O deputado declarou não concordar que o mesmo fosse amovível, a não ser quando houvesse cometido erro, não ficando assim a arbítrio do Chefe do Executivo, considerando o contrario como ataque a liberdade dos povos¹⁴⁰.

Portanto, os deputados Henriques de Resende, Carneiro Campos e Dias, possuíam um posicionamento intermediário, que tentava conciliar o “direito dos Povos” com o “direito do Imperador”. Estes pressupostos demonstram as articulações relativas às novas idéias e a concepção conservadora de controle da representação popular direta¹⁴¹ e, simultaneamente, das possibilidades das elites locais representarem seus interesses junto ao governo. Estas tensões apareceriam também no discurso daqueles que defendiam o estabelecimento de um conselho de caráter eletivo, mas presidido pelo presidente, de nomeação direta do Imperador.

O deputado França afirmava que a nomeação pelos Povos nem sempre era eficaz para obtenção do melhor governo e, que os males não procediam das escolhas dos ministérios, mas da impunidade¹⁴². Nesta linha de argumentação, inúmeros deputados defenderiam a necessidade de demarcar as responsabilidades. Teixeira Gouvêa afirmava que os Povos estavam cansados dos despotismos cometidos pelas antigas formas de governo das províncias, freqüentes pela impunidade, mas também porque não havia Lei clara que marcasse esta responsabilidade. Considerava, portanto, mister diminuir a desconfiança, delimitando esta responsabilidade, que, por outro lado, não ficava demarcada no livre arbítrio do Imperador em nomear e demitir os presidentes, aventando que os reis também podiam demitir os Governadores e Capitães Gerais, mas que isso não produzia efeito. Em linha análoga, o deputado Vergueiro reafirma que estes presidentes se parecem com os Capitães Gerais, pois não havia atribuições marcadas nem limitação de autoridade, aspectos não solucionados pela remoção *ad nutum*. Ao contrário, para que o cargo não ficasse a livre arbítrio do Imperador, considerava necessário demarcar que o presidente não fosse removido sem justa causa¹⁴³.

Em contraposição, Muniz Tavares considerava que o Ministério deveria obrar livremente, mas que era necessária a demarcação de responsabilidade, pois uma

¹⁴⁰ Id. Ibid.

¹⁴¹ SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2006.

¹⁴² DAG, 05 de julho de 1823.

¹⁴³ Id.

“monarquia constitucional sem responsabilidade dos ministros é um monstro que só pode existir na cabeça de manetes do absolutismo”¹⁴⁴. Já Ribeiro de Sampaio afirmava que no governo constitucional todas as autoridades subalternas que são nomeadas pelo Chefe do Poder Executivo, devem o ser com inteira liberdade, pois envolve confiança e aprovação¹⁴⁵. O deputado Andrada Machado também defende que o Imperador deve remover livremente os Ministros de Estado, e que, conforme a analogia, também pode remover o presidente. Ponderava que se o Imperador não pudesse nomear e remover, a administração poderia ser tibia sem que o governo pudesse remediar¹⁴⁶.

Outra discussão concernente à ingerência do Executivo no governo provincial é o direito do Imperador suspender os Conselheiros eletivos, mesmo sendo obrigado a dar parte a Assembleia¹⁴⁷. O deputado França era favorável à suspensão, mas defendia que os Governos Provinciais são delegações do Poder Executivo e que o conselho, mesmo sendo composto a partir de voto, não poderia deixar de ser considerado como emanção do mesmo. Deste modo, não concordava com a obrigatoriedade de comunicação a Assembleia, pois isto representaria uma extensão das raiais do Corpo Legislativo sobre o Executivo¹⁴⁸.

Discordando, Carneiro de Campos afirmava que as bases do Projeto era a analogia com o sistema da Administração Geral, e, nesta conformidade, já fora estabelecido um conselho eleito pelo Povo da província, assim como a parte deliberativa do Governo Supremo, pertencia á Assembleia Geral Legislativa, composta por representantes da nação por ela nomeados. Considerava que competia ao Imperador como Chefe Supremo da Nação suspender os membros do conselho dando conta a Assembleia, pois a esta compete, como representante do povo que elegeu o membro suspenso, destituí-lo ou dar a providencia que couber. Para ele, a “Suprema autoridade vigilante ou Poder Moderador”, era destinado a evitar a perturbação da Ordem Pública e, consistiria na última instancia do sistema constitucional¹⁴⁹.

Estes debates sobre a possibilidade de remoção *ad natum* do presidente pelo Imperador e acerca da suspensão dos Conselheiros, demarca claramente uma tentativa

¹⁴⁴ Id. 17 de junho de 1823. p. 232.

¹⁴⁵ Id. 03 de julho de 1823.

¹⁴⁶ DAG, 17 de junho de 1823.

¹⁴⁷ Na redação original: “Artigo XIX- Se algum dos Conselheiros electivos abusar da sua aucthoridade, o Imperador o poderá suspender, dando parte motivada á Assembleia, e neste caso entrará em seo lugar um suplente”. DAG: Senado Federal. 09 de maio de 1823. p. 45.

¹⁴⁸ Id. 23 de junho de 1823.

¹⁴⁹ Id.

de limitar a ingerência do mesmo nos negócios da província. Além disso, a proposta de criação de um conselho representativo envolve mais do que a idéia de ser necessária a representação dos Povos. É acima de tudo o reconhecimento da província como instância legítima de negociação, ainda mais em um contexto no qual a ausência destes lócus para defesa dos interesses provinciais poderia culminar em uma fragmentação do território. Retomando novamente as palavras de Andrada Machado “que [o Povo...] tenha parte no que lhe interessa localmente, por meio de representantes locais, assim como trata os negócios gerais pelos seus representantes gerais”¹⁵⁰.

Em suma, sem deixar de reconhecer as especificidades de cada processo, é verificável a existência de aspectos inerentes à formação dos Estados liberais, qual seja, de construção de uma estrutura de governo que possibilitasse o funcionamento dos canais institucionais de representação dos interesses da sociedade simultânea a formação de indivíduos social e politicamente ativos¹⁵¹. O Imperador era mantido como tradicional representante de seus vassallos, mas novos canais de representação política teriam que ser forjados, atendendo as demandas de representação, mas também, incluindo no aparato administrativo possibilidades de inserção de representantes políticos das localidades para defesa de seus interesses.

Na redação final do decreto, é retirado a palavra *ad natum*, mas a essência é mantida pois é conferido ao Imperador o direito de remover o presidente quando julgar conveniente. Também é demarcado que o presidente é estritamente responsável por suas ações como executor e administrador da província. A remoção dos conselheiros eletivos pelo Imperador, por outro lado, não é aprovada, estabelecendo-se apenas que os conselheiros serão substituídos pelos suplentes (art. 12) e que são responsáveis pelas deliberações do Conselho (art. 23).

A concepção conservadora de controle da representação popular direta venceria na proposta de nomeação do presidente, porém, a legitimidade de reafirmar a representação dos Povos, direito inalienável, se sobrepõe com a exclusão do artigo sobre a remoção dos Conselheiros. O Imperador não teria ingerência sobre o órgão de representação eletiva das localidades no governo provincial, não obstante ter a possibilidade de intervir diretamente junto ao representante executivo nas províncias.

¹⁵⁰ DAG. 03 de julho. p. 125

¹⁵¹ SLEMIAN, ANDREA. op. cit. 2007.

Ainda no sentido de evitar os excessos que poderia cometer o presidente, nomeado e removível pelo Imperador, foram realizadas diversas propostas relativas à periodicidade e mesmo existência de um conselho eletivo permanente, como as de Pereira da Cunha, que propunha reuniões diárias. As oposições também tiveram lugar, como através do posicionamento de Henriques de Resende, que considerava que caso o conselho fosse permanente os deputados estariam estabelecendo nas províncias um governo policéfalo¹⁵².

Outro ponto que merece destaque é a independência ou não da Força Armada, também relacionada à possibilidade de controle do executivo Central em relação às províncias, uma vez que, significava a subordinação da Força Armada provincial diretamente ao Imperador, que adquiriria, deste modo, papel de destaque no controle dos distúrbios regionais. Sobre a matéria, podemos aventar três posições: os que querem a independência completa do Comando das Armas, os que almejam a subordinação do mesmo ao governo civil e os que pretendem uma dependência restrita a apenas alguns aspectos¹⁵³.

Defendendo a independência do Comandante das Armas, Rocha Franco sugeriu que o governo do Comando das Armas fosse independente, mas que, porém, o presidente em conselho pudesse suspender o Comandante Militar quando instasse a segurança pública, dando imediatamente parte pela Secretaria de Guerra¹⁵⁴. Posição similar adotou o deputado Arouche Rendon, que propôs que a independência deve se regular pelo regimento das milícias.

Dentre os que almejavam a subordinação do Comandante Militar ao governo civil podemos mencionar os posicionamentos dos deputados França e Mariano Calvacanti. O deputado França, defendia que a dependência do Comandante das Armas em relação ao Governo Civil deveria ocorrer com exceção dos períodos de guerra. A assertiva é baseada na idéia de que a unidade de ação é indispensável para conseguir a harmonia dos poderes e isso não pode ocorrer se a Força Armada não estiver submetida ao Executivo da província. Nesta linha, também se insere Mariano Calvacanti, para quem, a independência das Armas foi um dos “pomos da discórdia” entre Brasil e Portugal. O deputado declarava que quando foi decretado o princípio nas Cortes, o

¹⁵² DAG, 14 de julho de 1823.

¹⁵³ Id. 21 de junho de 1823.

¹⁵⁴ Id.

considerou uma “hydra de três cabeças”, pois dividia em três partes as funções administrativas, fazendo-as independentes umas das outras e dando margem a abusos, conflitos e desordens que ainda hoje as províncias se ressentiam. Acreditava que os Povos viviam desconfiados e prevenidos contra a independência desta autoridade, porém ressaltava que esta subordinação deveria ser ao conselho, o qual, no entanto, não teria ingerência na economia e disciplina da Tropa, pois isso inegavelmente pertence ao Chefe Militar e aos Comandantes dos Corpos. Os deputados Muniz Tavares, Araújo Lima e Pereira da Cunha também defenderiam a dependência do Comandante das Armas ao Conselho Provincial.

Em perspectiva similar, Henriques Resende é a favor da subordinação do poder militar ao civil, mesmo porque uma das maiores críticas feitas ao decreto das Cortes é referente à independência do Comandante das Armas. Porém, naquilo que se refere à disciplina seria necessário que o Comandante fosse independente. O Sr. Carneiro da Cunha, também defendia tal dependência, inclusive mencionando o fato de o autor do Projeto ter falado no Congresso de Portugal contra a independência do poder militar, e que agora, no Projeto, estabelecia a lógica inversa¹⁵⁵. Quanto ao receio dos militares se escandalizarem com subordinação ao governo civil, hipótese levantada por Andrada Machado, julgava imaginário. Não duvidava que isso tivesse lugar na Europa, mas não no Brasil, uma vez que aqui os militares estariam acostumados a essa subordinação¹⁵⁶.

E por fim, há os deputados que pretendem uma dependência restrita a apenas alguns aspectos. Este é o caso de Sr. Andrada Machado, que propõe em emenda que o Governo da Força Armada de 1º e 2º linha seja independente do presidente e conselho, mas que o Comandante não possa empregar força armada contra inimigos internos sem requisição das autoridades civis, nem fazer marchar a 2º linha fora dos limites da província sem ordem especial do Poder Executivo. As ordenanças não seriam sujeitas ao governo das armas e sim ao presidente, o qual igualmente faria o recrutamento. Neste campo, ainda situam-se o Sr. Carneiro Campos, afirmando que o Comandante é independente do presidente e conselho no que se refere à defesa externa. Mas naquilo que se refere à defesa interna seria necessária à requisição das autoridades civis. Porém,

¹⁵⁵ DAG, 21 de junho de 1823.

¹⁵⁶ Id. 17 de julho de 1823.

o recrutamento deveria ser dirigido e ordenado pelo presidente em conselho, a requisição do Comandante¹⁵⁷.

Ao fim e ao cabo, o artigo original proposto pelo Projeto sofreu alterações significativas, cerceando em boa medida as possibilidades de intervenções do governo imperial nas localidades através do controle das Forças Armadas, limitando as possibilidades de “combate a inimigos internos” sem a requisição das autoridades civis em resolução do presidente provincial em conselho. Porém, cabe ressaltar que tanto no Projeto quanto no decreto final, é estabelecido que as Ordenanças e recrutamentos são sujeitos ao presidente, elementos que desde os tempos coloniais, eram importantes fontes de poder na esfera local, uma vez que os oficiais das ordenanças detinham um fator de intimidação capaz de afetar a vida das populações¹⁵⁸.

Portanto, todas estas questões, se relacionam com as possibilidades das províncias, ou “Povos”, participarem da escolha de suas autoridades e, conseqüentemente do governo. As exigências de nomeação para Presidência da província de indivíduos das mesmas, que não é aprovada e, o estabelecimento da residência de seis anos na província e do mesmo número de conselheiros para todas, abre margem para ingerência das elites locais no governo. Outra conquista importante neste sentido da autonomia provincial, foi o acréscimo de um artigo que estabelecia que o conselheiro que obtivesse a maioria de votos servira de vice-presidente. Os conselheiros obrigatoriamente deveriam ser residentes na província¹⁵⁹, e em falta do presidente, a atribuição Executiva da província caberia ao Vice. Deste modo, era a possibilidade de um representante da localidade assumir o cargo Executivo provincial.

No contexto das discussões da Assembleia Constituinte ocorria cada vez mais uma politização da sociedade, com a gestação de um espaço de debate público através da proliferação de periódicos, panfletos e outras publicações simultâneas a consolidação

¹⁵⁷ Id. 21 de junho de 1823.

¹⁵⁸ MONTEIRO, Nuno Gonçalo. Os Concelhos e as Comunidades. In: MATTOSO, José. **História de Portugal**: Antigo Regime. Lisboa: Estampa, 1996.

¹⁵⁹ Art.9 do decreto.

de novas formas de sociabilidades políticas¹⁶⁰. Perpassando pela difusão de idéias liberais estaria à concepção de que caberia aos cidadãos participar e controlar as atividades dos governos, seja em nome dos “interesses públicos” ou da garantia dos direitos individuais¹⁶¹. Era imprescindível que o novo regime abarcasse a representatividade. A Assembleia era uma representante geral dos Povos, mas o mesmo deveria se aplicar ao governo das províncias, afinal, havia a crença de que era um direito dos Povos terem parte na administração das mesmas, o que, a partir de então, ocorreria através do conselho. O Imperador, por sua vez, também exerceria seus direitos enquanto Chefe do Poder Executivo, nomeando e removendo seus representantes nas províncias. Assim tentava-se estabelecer o equilíbrio entre a monarquia e a participação dos Povos no governo, fundados por tensões advindas de ideais diversos, mas não necessariamente opostos, a saber, a compreensão de que a soberania estava nos representantes dos Povos (os deputados eleitos), ou aquela que definia o Imperador como primeiro representante da Nação¹⁶².

A província era confirmada como principal esfera de poder em detrimento das Câmaras, mas não podemos perder de vista a coexistência das novas propostas com o *modus vivendi* do Antigo Regime¹⁶³. As localidades, que desfrutaram de considerável autonomia até então, também deveriam, pelos meios constitucionais, obter caminhos para a defesa de seus interesses, incorporando agora os novos ideais de representação política, divisão de poderes, demarcação de autoridades e atribuição de responsabilidades. O modo como isso seria efetivado não era consenso, e envolveria embates entre concepções e projetos distintos.

Neste sentido, os debates para o estabelecimento da nova forma dos governos provinciais são significativos para compreensão das disputas referentes à montagem das novas instâncias governativas, além de fundamentais para apreensão das atribuições das instituições e das intenções que perpassaram seus estabelecimentos. Também é possível perceber as preocupações, muitas vezes pautadas nas experiências reais vivenciadas nas províncias, destes deputados, “representantes” da nação que se forjava a partir do novo pacto, e “oradores” das vontades dos Povos.

¹⁶⁰ Sobre o assunto ver SOUZA, Iara Lis Carvalho de. op. it. e XAVIER-GUERRA, François. op. cit.

¹⁶¹ Ver: SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2007.

¹⁶² Ver: RIBEIRO, Gladys Sabina & PEREIRA, Vantuil. O Primeiro Reinado em revisão. In: GINBERG, Keila & SALLES, Ricardo. **O Brasil Imperial: 1808-1831**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. V. 1.

¹⁶³ Ver: XAVIER-GUERRA, François. op. cit.

Frente a suas idéias, estava o receio da anarquia e do despotismo, aspectos, não é demais lembrar, pautados na experiência passada, mas também na observância dos rumos das outras “nações”, em especial, dos governos restauradores europeus e das receadas repúblicas vizinhas. Afinal, a fragmentação do território e as revoltas provinciais, bem como o alcance do novo vocabulário político, tais quais as concepções de representação e soberania, eram “ameaças”, que seriam defrontadas de maneira polissêmica na Assembleia. A monarquia deveria ser pautada nestes novos ideais, pois caso contrários, os grilhões do despotismo estariam novamente atados.

O projeto inicial do deputado Andrada Machado, não obstante a permanência de muitos de seus princípios, passou por alterações significativas, incorporando visões muitas vezes opostas a sua proposição inicial, aditamentos e emendas que o complementavam ou, o restringiam.

Ao fim, o decreto de 20 de outubro de 1823, elaborado pela Assembleia e executado através de carta de lei de “Vossa Majestade Imperial”, que dava “nova fôrma aos governos das províncias, creando para cada uma dellas um presidente e conselho”, estabelecia que ficavam abolidas as Juntas Provisórias de Governo e confiado provisoriamente o governo a um presidente e conselho. O presidente, nomeado pelo Imperador e passível de remoção quando este considerasse conveniente, seria o executor e administrador da província. Também seria nomeado um secretário para o expediente, que desempenharia a mesma função dentro do conselho. Ambos teriam o ordenado pago pela Fazenda Pública, sendo para os presidentes das províncias de São Pedro do Sul, São Paulo, Goyas, Mato Grosso, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Maranhão e Pará o equivalente anual de 3:200\$00 e para os secretários de 1:400\$00. Nas demais, os ordenados dos presidentes corresponderiam a 2:400\$00 e dos secretários 1:000\$00. Além disso, quando saíssem para as respectivas províncias receberiam a quinta parte dos mesmos ordenados para as despesas com a viagem. Estabelecia-se ainda a existência da Vice-Presidência da província, a ser ocupada pelo conselheiro que obtivesse maior número de votos¹⁶⁴.

O conselho seria composto por seis membros eleitos da mesma forma que se elegiam os deputados da Assembleia Geral. Não poderiam ser eleitos cidadãos com menos de trinta anos e sem no mínimo seis anos de residência na província. Os conselheiros seriam substituídos por suplentes, os quais corresponderiam a todos

¹⁶⁴ Decreto da Assembleia Constituinte de 20 de outubro de 1823

aqueles que tiveram votos nas eleições conforme a lista geral dos votados. Se reuniria uma vez ao ano e a sessão não duraria mais que dois meses, a não ser que o próprio decidisse sua prorrogação, que, no entanto, não ultrapassaria um mês. O presidente podia convocar extraordinariamente parte do conselho quando houvesse “cousa urgente, que peça decisão, a qual o presidente não queira, ou não possa tomar sobre si”. O conselho não tinha ordenado fixo, ao contrário do presidente e Secretário, mas nas reuniões receberiam uma gratificação diária de 3:200\$00 para os das primeiras províncias e de 2:400\$00 para as segundas¹⁶⁵.

Em falta do presidente ou do Vice-presidente, o conselheiro mais votado ocuparia estes cargos. Já em falta do presidente, Vice-presidente e Conselheiros a Presidência seria ocupada pelos suplentes, sempre de acordo com a quantidade de votos. Em falta de todos os supracitados, o presidente da Câmara da Capital assumiria a Presidência da província¹⁶⁶.

O presidente de província decidiria por si só os negócios que não estivessem estabelecidos especificamente no regulamento à necessidade da cooperação do conselho. Este possuía voto deliberativo, enquanto o presidente teria voto de qualidade e, nas convocações sem necessidade da cooperação do conselho, este teria voto apenas consultivo¹⁶⁷.

As atribuições do presidente em conselho se referiam aos

objetos que demandassem exame e juízo administrativo, tais como o desenvolvimento da agricultura, comércio e indústria, artes, educação da mocidade, as informações á Assembleia das infrações de leis e sucessos extraordinários, que tivessem lugar nas províncias¹⁶⁸.

Cabia ao presidente em conselho propor o estabelecimento de Câmaras, decidir temporariamente conflitos de jurisdição, atender as queixas contra funcionários públicos e remetê-las ao Imperador, inclusive as queixas contra o presidente de província¹⁶⁹, promover a educação da mocidade, propor obras novas e concerto de antigas, promover a catequização dos índios, formar censo e estatísticas da província, cuidar do bom

¹⁶⁵ Id

¹⁶⁶ Decreto da Assembleia Constituinte de 20 de outubro de 1823

¹⁶⁷ Id.

¹⁶⁸ ADITAMENTOS e retificações ao 1º fascículo da Revista do Arquivo Público Mineiro. Conselho do Governo da província de Minas Gerais (1825-1834) e Conselho Geral da Província de Minas Gerais (1828-1833). **RAPM** — Revista do Arquivo Público Mineiro. Belo Horizonte, ano 1, nº 1, jan./mar. 1896.

¹⁶⁹ Id.

tratamento dos escravos e propor arbítrios para facilitar sua lenta emancipação, examinar as contas da receita dos conselhos, depois de fiscalizadas pelo Corregedor da respectiva Comarca, bem como as contas do presidente da província, etc¹⁷⁰.

A administração da Justiça seria independente do conselho e do presidente, porém, o presidente em conselho poderia, onde houvesse Relação, suspender magistrados. O comandante militar de cada província também precisava da autorização do presidente em conselho para utilização de “força contra inimigos internos” e o presidente em conselho poderia suspender o Comandante Militar do Comando da Força Armada¹⁷¹.

Quanto às finanças, o conselho teria a sua disposição para despesas ordinárias, “a oitava parte das sobras das rendas da respectiva província”¹⁷² e cabia ao presidente em conselho determinar as despesas extraordinárias, não sendo porém estas determinações postas em execução sem aprovação prévia do Imperador. Já “quanto às outras determinações do conselho serão obrigatórias, enquanto não revogadas, e se não oppozerem às leis existentes”¹⁷³. A administração e arrecadação da Fazenda Pública continuariam a cargo das Juntas, as quais, o presidente da província presidiria de acordo com os regimentos existentes¹⁷⁴.

O decreto, depois de muito debatido, seria implementado em todas as províncias do Império. A valorização da ordem institucional para transformação da ordem vigente, mediante a montagem de esfera pública de poder, na qual a Lei assumia um papel de fonte de emanção dos direitos e instrumento de controle da ordem pública¹⁷⁵ começava a dar contornos às instancias reguladoras da sociedade. Mas havia uma distância entre a Lei e a prática real, mesmo que não nos olvidemos do entrelaçamento entre a política e o cotidiano, entendendo os povos como atores políticos que, sejam através de revoltas e agitações ou mediante petições, queixas e representações influenciavam nos rumos da política¹⁷⁶.

¹⁷⁰ Id.

¹⁷¹ Decreto da Assembleia Constituinte de 20 de outubro de 1823

¹⁷² Id.

¹⁷³ Id.

¹⁷⁴ Id.

¹⁷⁵ SLEMIAN, Andrea. Op. Cit. 2006. *passim*.

¹⁷⁶ Ver: RIBEIRO, Gladys Sabina & PEREIRA, Vantuil. *op. cit.*

As propostas de ordenamento efetivadas pela Assembleia eram apenas o ponto de partida para a construção da ideia moderna de nação¹⁷⁷. Os percursos não foram lineares e homogêneos. Particularmente, nas instancias provinciais, permeadas pelos conflitos entre centralização e autonomia, são perceptíveis as idas e vindas institucionais, assim como as indefinições. Além do mais, com o fechamento da Assembleia e promulgação da Constituição de 1824, que não obstante confirmar o estabelecimento do cargo de Presidência da província, ocorreria à criação dos conselhos Gerais de província, que funcionariam simultaneamente ao Conselho de Governo. No capítulo que se segue trataremos da criação e regulamentação deste segundo conselho, buscando destrinchar a complexidade representada pela existência de ambos bem como compreender seus significados neste momento de instabilidade institucional.

¹⁷⁷ Sobre o assunto as relações entre política e cotidiano ver: NEVES, Lúcia M. Bastos P. Estado e política na independência. In: GINBERG, Keila & SALLES, Ricardo. op. cit.

3- OS CONSELHOS GERAIS DE PROVÍNCIA, A CONSTITUIÇÃO E A ASSEMBLÉIA: DEFININDO “UMA DAS MAIS ÚTEIS INSTITUIÇÕES DA NOSSA LEI FUNDAMENTAL” (1824-1828)

Após a dissolução da Assembleia Nacional e Constituinte em 12 de novembro de 1823 por D. Pedro I e a criação de um Conselho de Estado¹⁷⁸, a nova Constituição elaborada foi remetida às Câmaras Municipais para que estas expressassem sua adesão ao novo contrato, o que representa uma clara recorrência ao tradicional lócus de relacionamento entre localidade e poder real, forjado e consolidado aos moldes do Antigo Regime.¹⁷⁹

A Carta Constitucional outorgada em 1824 possuía muitos elementos tributários dos trabalhos da Constituinte de 1823, mas evidentemente, continha diferenças significativas. O cargo de presidente da província, instituído pelo decreto da Assembleia 20 de outubro de 1823, foi confirmado pelo Título 7- Da administração e economia das províncias, como uma instância administrativa a ser nomeada “pelo Imperador, que o poderá remover, quando entender, que assim convém ao bom serviço do Estado”.¹⁸⁰

Também foi criado o Conselho Geral de Província pelo Capítulo V- Dos Conselhos Geraes de Província e suas atribuições. O primeiro dos 18 artigos versava que “a Constituição reconhece, e garante o direito de intervir todo o Cidadão nos negócios da sua província, e que são imediatamente relativos a seus interesses peculiares”¹⁸¹, o que seria feito mediante as Câmaras dos Distritos e os Conselhos Gerais.

Em seqüência, os artigos estabelecem em linhas gerais as características e objetivos dos ditos conselhos. É determinado que nas províncias mais populosas (Pará, Maranhão, Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul) estas instituições contariam com vinte e um membros e, nas demais com treze, todos

¹⁷⁸ Sobre o assunto ver: RIBEIRO, Éder da Silva. “O Conselho de Estado no tempo de D. Pedro I”: um estudo da política e da sociedade no Primeiro Reinado. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro (1826-1831). UFF, 2010.

¹⁷⁹ SOUSA, Iara Lis Carvalho de. op. cit.

¹⁸⁰ CONSTITUIÇÃO Política do Império do Brasil de 1824.

¹⁸¹ Id.

eleitos na mesma ocasião e da mesma maneira que os representantes da Nação¹⁸². A “idade de vinte e cinco anos, probidade, e decente subsistência”¹⁸³ eram as exigências para ser membro dos conselhos e, não poderiam ser eleitos para os mesmos o presidente da província, o Secretario e o Comandante das Armas.

As reuniões ocorreriam na capital provincial, tendo as sessões duração de dois meses, com possibilidade de prorrogação de um mês. Na primeira sessão seriam escolhidos o presidente do conselho, Vice-presidente, Secretário e Suplente. A instalação de cada legislatura, instituída para o dia primeiro de dezembro, seria feita pelo presidente da província que teria assento igual ao do presidente do conselho, á sua direita. Na ocasião, a autoridade executiva instruiria o conselho “do estado dos negócios públicos, e das providencias, que a mesma província mais precisa para seu melhoramento”.¹⁸⁴

Os principais objetivos do Conselho Geral seriam “propor, discutir, e deliberar sobre os negócios mais interessantes das suas províncias; formando projetos peculiares, e acomodados ás suas localidades, e urgências”¹⁸⁵. Por outro lado, o conselho não podia propor nem deliberar sobre projetos de interesses gerais da nação, ajustes com outras províncias ou iniciativas de competência das Câmaras dos Deputados. As Câmaras Municipais deveriam remeter seus negócios oficialmente ao Secretario do conselho, local no qual seriam discutidos a portas abertas, assim como todos os outros objetos.

As resoluções do Conselho Geral seriam, por intermédio do presidente da província, remetidas diretamente ao Poder Executivo e por este à Assembleia Geral¹⁸⁶. Caso a Assembleia não estivesse reunida o Imperador poderia mandar executar as resoluções temporariamente. Se reunida, os objetos seriam imediatamente enviados pela respectiva Secretaria de Estado, para então serem propostos como Projetos de Lei e obter a aprovação da Assembleia por uma única discussão em cada Câmara. Quando

¹⁸² O Art. 90 da Constituição estabelece que “As nomeações dos Deputados, e Senadores para a Assembleia Geral, e dos Membros dos Conselhos Gerais das Províncias, serão feitas por Eleições indiretas, elegendo a massa dos Cidadãos ativos em Assembleias Paroquiais os Eleitores de Província, e estes os Representantes da Nação, e Província”. Assim, as eleições eram indiretas e censitárias e podiam votar os homens, maiores de 25 anos que tivessem renda mínima de 100 mil-réis. No caso dos chefes de família, oficiais militares, bacharéis, clérigos e empregados públicos, o limite de idade era 21 anos. Sobre o assunto ver: CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002

¹⁸³ CONSTITUIÇÃO Política do Império do Brasil de 1824.

¹⁸⁴ Id.

¹⁸⁵ Id.

¹⁸⁶ ADITAMENTOS e retificações... Op. Cit.

remetidas ao Imperador e este suspendesse o juízo do negócio, logo que a Assembleia Geral estivesse reunida, deveria lhes ser enviadas as resoluções suspensas, bem como as que tivessem execução, para serem deliberadas e discutidas. Por fim, é estabelecido que “o método de prosseguirem os Conselhos Gerais de Província em seus trabalhos, e sua policia interna, e externa, tudo se regulará por um Regimento, que lhes será dado pela Assembleia Geral”¹⁸⁷.

Como determinado pela Constituição, a Assembleia Geral deveria elaborar um regimento para os Conselhos Gerais de Província. Tal regimento foi aprovado apenas em 27 de agosto de 1828 em virtude de divergências entre a Câmara dos Deputados e o Senado, mas a matéria, desde o início dos trabalhos do Parlamento, surgiu como tema de discussão, e, por diversas vezes, foi mencionada como fundamental para efetiva implementação da Constituição nas províncias.

3.1- Os Conselhos Gerais e os Senadores

Os Conselhos Gerais de Província apareceram pela primeira vez nos trabalhos do Senado do Império no dia 17 de maio de 1826, quando o Visconde de Caravelas¹⁸⁸ pediu a palavra e fez a seguinte indicação:

“A constituição admite conselhos gerais de província e como sobre a matéria diz no artigo 89 o método de perseguirem os conselhos gerais de província em seus trabalhos, e sua policia interna e externa, tudo se regulará por um regimento que lhes será dado pela assembleia geral [...] é preciso que tratemos do regimento, que hão de ter para poderem trabalhar; muito mais porque depois de concluída a sua discussão nesta câmara, deve passar a câmara dos deputados, para ali também se discutir”¹⁸⁹.

¹⁸⁷ CONSTITUIÇÃO Política do Império do Brasil de 1824.

¹⁸⁸ José Joaquim Carneiro de Campos.

¹⁸⁹ DAGS, 17 de maio de 1826. p. 78.

Como proposta, o senador apresentou um Projeto de Regimento, composto por 117 artigos que versavam sobre as sessões preparatórias, competências e modos de atuação do presidente e Secretário, forma das votações, de apresentação das propostas, moldes das discussões e das comissões, das pessoas empregadas no conselho e policia interna e externa. Após sua leitura, o autor do projeto pediu para que a matéria fosse considerada como urgente e, apesar da fala de oposição proferida pelo Visconde de Barbacena¹⁹⁰, a urgência foi aprovada.

Poucos dias depois, na sessão de 27 de maio de 1826, teve início à segunda discussão do Projeto. Suas determinações pareciam ser, em sua maioria, consensuais, uma vez que, os artigos foram aprovados sem muitos debates ou propostas de emendas e aditamentos. Dos 117 artigos, ocorreram intervenções em menos de 1/7 de seu número total. Estas aprovações são sintomáticas da consonância entre os senadores acerca dos aspectos cerimoniais, ritualísticos e de funcionamento interno, matérias que são tratadas pelo Regimento, que, por sua vez, não versava sobre as atribuições e objetivos, que continuariam definidas de modo amplo, tal como estabelecido pela Constituição.

De todo modo, não obstante a aprovação massiva dos artigos, alguns passaram por alterações, supressões e acréscimos dignos de menção. Exemplo disso são as considerações referentes ao número dos integrantes das comissões que seriam formadas no conselho; sobre o lugar que deveria ficar o conselheiro quando tivesse seu diploma contestado e; o momento adequado para efetivação do juramento dos secretários.

As fórmulas religiosas e momento do juramento também levantaram algumas divergências. Na leitura do artigo 13¹⁹¹, o senador Francisco dos Santos Pinto¹⁹² sugeriu que o juramento fosse feito depois da missa para “não interromper a integridade do sacrifício, que é direito divino”¹⁹³, o que foi apoiado por todo o Senado. A questão

¹⁹⁰ Felisberto Caldeira Brant pontes de Oliveira Horta nasceu em Mariana em 1772 e faleceu em 1842. O Visconde de Barbacena seguiu extensa carreira militar e, na política, fFoi deputado pela Bahia na Assembleia Constituinte de 1823 e senador em 1826, pela Província de Alagoas, além de Ministro da Fazenda por diversas vezes e Ministro Plenipotenciário na Regência de Feijó, em 1835.

¹⁹¹ Na redação original: “O Bispo ou a primeira dignidade ecclesiastica, depois do Evangelho, receberá o juramento dos Conselheiros, dando-o primeiro o presidente, repetindo em alta voz, com a mão direita nesta sobre o Evangelho, as palavras da formula, que será lida pelo Secretario, e depois os mais, dous a dous, pondo as mãos sobre o missal, e dizendo- Assim o juro”. Id.

¹⁹² Francisco dos Santos Pinto era formado em teologia e filosofia, exercendo o sacerdócio até 1836, ano de sua morte.

¹⁹³ DAGS, 27 de maio de 1826. p. 78.

também foi suscitada na discussão do artigo 114¹⁹⁴, com a indicação do Visconde de Barbacena, para que fosse acrescida ao juramento a expressão “aos Santos Evangelhos”. No mesmo artigo, o Barão de Cayru¹⁹⁵ também sugeriu que se retirasse as palavras “assim deus me ajude” localizada no final do juramento, pois as considerava supérflua e exótica. Em defesa da emenda, o Visconde de Barbacena compara o juramento ao que prestaram no Senado, no qual, não foram utilizadas as palavras finais propostas e, por isso, julgava que estas seriam escusadas.

Em contrapartida, o Visconde de Caravellas alegava que o juramento dos senadores tem um fim e o do conselho outro, pois

“nós [os senadores] juramos manter a religião católica apostólica romana, observar e fazer observar a constituição, zelar os direitos dos povos, &c.; eles juram unicamente promover o bem da província nos limites marcados pela constituição: é diverso o juramento, não pode servir o mesmo que temos dado [...]”.¹⁹⁶

O autor do Projeto, defendendo veemente a fórmula, afirmava que “sem a graça divina nada bom podemos fazer”¹⁹⁷ e que era “um ato muito religioso, em que o homem cuida de invocar o divino auxílio, porque o homem por sua natureza é tão fraco, que supõe não poder cumprir o que promete, se deus não o ajudar”. Ao fim, a emenda do Visconde de Barbacena foi aprovada, mas a expressão “assim deus me ajude” foi mantida.

Estas discussões denotam a utilização dos referenciais antigos para o confronto com novas situações. A vinculação entre Estado e religião, claramente exposta pelos juramentos para a ocupação de cargos, vai à contra-mão das reformas político-administrativas influenciadas pelos ideais iluministas de secularização¹⁹⁸. Mas como já indicado por diversas vezes, por mais que novas idéias efetivamente estivessem

¹⁹⁴ Na redação original: “A formula do juramento será do teor seguinte: - Juro promover fielmente quanto em mim couber, o bem geral desta Província de .. dentro dos limites marcados pela Constituição do Império. Assim Deus me ajude”. Id. p. 78

¹⁹⁵ José da Silva Lisboa nasceu em Salvador em 16 de julho de 1756, filho de Henrique da Silva Lisboa e Helena Nunes de Jesus. Formado em Direito Canônico e Filosófico pela Universidade de Coimbra, atuou como Membro da Mesa do Desembargador do Paço, censor, deputado da Real Junta do Comércio, Conselheiro de Estado do Reino Unido e do Império, desembargador da Casa da Suplicação Agricultura, Fábricas e Navegação. Nomeado senador em 1826, o Barão de Cayru faleceu em 20 de agosto de 1835.

¹⁹⁶ DAGS, 27 de maio de 1826. p. 159.

¹⁹⁷ Id.

¹⁹⁸ Sobre o assunto ver FALCON, Francisco Calazans. Pombal e o Brasil. In: TENGARRINHA, José (org.). **História de Portugal**. Bauru: Edusc, 2000.

presentes, ocasionado mudanças significativas nas instituições, no vocabulário político e nas relações entre “Povo” e Estado, essa era uma sociedade inundada pelos valores anteriores, que não descartavam a tradição. Ao contrário, a utilizava como referencial nas novas circunstâncias. Dentre estas, uma das principais continuidades verificadas em relação ao Antigo Regime era o reconhecimento da religião católica como religião¹⁹⁹ do estado e a preocupação com o cerimonial para o funcionamento das novas instituições.

Também são significativos os receios das associações entre os conselhos e as instituições legislativas, bem como a oposição veemente de alguns deputados a essa possível relação. Era necessário delimitar claramente as funções e atribuições de cada instância administrativa. Deste modo, apesar do lugar destinado na Constituição a estes conselhos, seria por demais anacrônico considerá-los como instituições de caráter legislativo. Por mais que as resoluções enviadas fossem passar por apenas uma discussão em cada Câmara, os atores envolvidos recebiam a possível associação, não conferindo assim tal legitimidade aos Conselhos Gerais. Cabe lembrar também que essa hipótese foi aventada nas discussões para elaboração da lei de 20 de outubro de 1823, que instituía o Conselho de Presidência, indicando mais uma vez a preocupação com a analogia.

Quanto à atribuição de responsabilidades, é possível identificar alguns senadores inquietados com a exposição dos votos no conselho, sobretudo, na apresentação do artigo 81²⁰⁰. O Visconde de Paranaguá²⁰¹ posicionou-se contra o voto de expressão individual seguido do nome do conselheiro, pois, julgava que a votação nominal só serviria “para prender a liberdade de votar”. Argumentava ainda:

“qual é o homem que se anima a votar claramente contra o poderoso, contra o seu amigo, contra as pessoas, de quem depende, contra o seu bem feitor. É a ética de que usam nas assembléias legislativas os

¹⁹⁹ Hespanha, Antônio Manuel. **Guiando a mão invisível**. Direitos, Estado e Lei no liberalismo monárquico português. Coimbra: Almedina, 2004.

²⁰⁰ Na redação original: “Por três maneiras se podem dar votos: Primeira: pelo acto symbolico de se levantarem os que approvam, e ficarem sentados os que desaprovam: Segunda: pela expressão individual “sim” ou “não” seguida ao nome daquele de quem se pede o voto. Terceira: por escrutínio”. DAGS, 27 de maio de 1826. p. 78.

²⁰¹ Francisco Vilela Barbosa nasceu em 20 de novembro de 1769 no Rio de Janeiro, filho de Francisco Vilela Barbosa e Ana Maria da Conceição. Professor e militar, foi Ministro do Império, Ministro dos Estrangeiros, Ministro da Guerra, Ministro da Marinha e Ministro dos Estrangeiros.

partidos violentos e atrevidos, para arrancarem aos fracos, e tirá-los (?) votações conformes aos seus fins”.²⁰²

Por isso era a favor da adoção de votos simbólicos nos casos simples e nos outros, voto por escrutínio. Esta posição foi apoiada pelo Visconde de Barbacena e por Rodrigues de Carvalho²⁰³, que defendia que “o ato de votação é um ato de liberdade, portanto suprime-se semelhante método”. Em perspectiva diversa, o Visconde da Praia Grande²⁰⁴ é a favor da manutenção da votação nominal, porque considerava que poderiam ocorrer casos em que fosse necessário saber quem votou. Ao final, o artigo foi aprovado com a supressão da parte que tratava da votação nominal.

Apesar da exclusão da referida forma e da presença da proposta de votação por escrutínio, as divergências sobre o assunto ressaltam a importância que adquiria a publicidade das ações dos “representantes”. Isto porque as idéias formuladas no século XVIII acerca de representação envolviam alguns princípios, como a eleição de representantes e a opinião pública. O governo representativo já pressupunha que os governados poderiam formular e expressar suas opiniões políticas e, para isso, seria necessário que tivessem acesso à informação, implicando na necessidade de tornar públicas as decisões e os debates. É neste sentido que se faziam indispensáveis as publicações, sejam por meios específicos como os diários ou em periódicos.²⁰⁵

No entanto, os debates se tornariam efetivamente intensos quando o senador Bento Barroso Pereira²⁰⁶ colocou em discussão a definição de responsabilidade em caso dos conselheiros ultrapassarem os limites de suas atribuições. Defendia que

“é innegavel que uma das mais liberais instituições da nossa constituição foi o estabelecimento destes conselhos provinciais, e deles devem-se esperar muitos bens; mas entretanto, por triste condição das coisas humanas, assim como pode vir um grande bem,

²⁰² DAGS, 9 de junho de 1826. p. 45.

²⁰³ João Antônio Rodrigues de Carvalho cursou Direito na Universidade de Coimbra e ocupou os cargos de Juiz de Vara da Vila de Goiânia, Desembargador da Relação, Ministro do Supremo Tribunal de Justiça, Desembargador, presidente da Relação do Rio de Janeiro e Chanceler Maior do Império, sendo também presidente de Província e Deputado Geral. Faleceu em 4 de dezembro de 1840.

²⁰⁴ Caetano Pinto de Miranda Montenegro nasceu em 16 de setembro de 1748 em Lamego, filho de Bernardo José P. de Miranda Montenegro e Antônia Matilde Leite Pereira de Bulhões. Ocupou os cargos de Ministro da Fazenda do Primeiro Gabinete do I Império, Ministro da Justiça do Primeiro Gabinete do I Império e Ministro dos Negócios da Justiça do Primeiro Gabinete do I Império, além de senador e presidente de Província. Faleceu em 11 de janeiro de 1827.

²⁰⁵ MANIN, Bernard. **Los principios del gobierno representativo**. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

²⁰⁶ Nasceu em 2 de outubro de 1785 em Arraial do Tijuco e faleceu em 8 de fevereiro de 1837. Formado em Engenharia Militar, além de senador atuou como Ministro de Guerra e da Marinha.

também pode vir um grande mal, principalmente quando, aberrando os conselhos dos bons princípios, ousarem passar os limites das suas atribuições. Quais serão as conseqüências nesse caso, eu deixo a consideração dos nobres senadores”²⁰⁷.

O senador também considerava necessário tratar da relação entre o conselho e o presidente de província, afirmando que enquanto não havia regimento específico, deveria estabelecer-se o modo que os conselhos obrariam quando os presidentes fizessem uso de sua autoridade para adiar as reuniões. Por isso sugeriu uma emenda aditiva, para que, nestes casos, as sessões fossem adiadas até que a Assembleia Geral ou o governo resolvessem competentemente sobre a deliberação.

Na mesma linha, o senador Carneiro de Campos afirmava que muitos julgavam indispensável à prerrogativa do Poder Executivo suspender e adiar todas as Assembleias, e que se isso era necessário na capital, também o seria nas províncias. Porém, neste caso, era imprescindível que o presidente fosse responsável “se der um passo, que possa comprometer o governo”²⁰⁸.

O Visconde de Maricá defendia que a matéria era objeto de legislação particular, mas de todo modo, considerava que o presidente, se o artigo adicional fosse aprovado, teria uma autoridade exorbitante sem consultar ninguém. Cita o exemplo do Imperador, que não podia pela Constituição, sem ouvir seu conselho de Estado, prorrogar ou adiar a Assembleia, nem dissolver a Câmara dos Deputados. Contrapondo o argumento, Bento Barroso Pereira, afirmava que a Assembleia Geral é um Poder Legislativo,

“uma coisa muito grande, por isso é preciso que o chefe da nação, o poder moderador, consulte o seu conselho de estado para deliberar no caso, que o nobre senador aponta: aqui nos conselhos de província, nada há de legislativo, e nem por sombras se pode por em paralelo uma com a outra cousa”²⁰⁹.

O Visconde de Inhambupe²¹⁰ também rejeitou a proposição do aditamento ao regimento, argumentando que não era a favor de conceder ao presidente uma atribuição que é do moderador. Além disso, não

²⁰⁷ DAGS, 10 de junho de 1826. p. 49.

²⁰⁸ Id.

²⁰⁹ DAGS, 10 de junho de 1826. p. 50.

²¹⁰ Nasceu em 6 de abril de 1760 e faleceu em 19 de setembro de 1837. Natural de Salvador, cursou Direito e Matemática na Universidade de Lisboa e ocupou os cargos de Juiz de Fora da Vila Torres

“pode haver receio de que seja precisa tal medida: as atribuições dos conselhos estão marcadas pela lei fundamental: eles não são corpos legislativos, e apenas tem iniciativa daquilo, que diz respeito as suas respectivas províncias em particular; o de uma não pode ter relação com os das outras; o tempo da sua duração está marcado, portanto nada se pode temer, mas, quando conviesse a medida da sua dissolução, só o poder soberano, a quem essa atribuição compete, a poderia exercer, e não o presidente”.²¹¹

Em mesma linha, o Barão de Cayru não considerava ser conveniente dar um poder enorme aos presidentes, o que seria mesmo anticonstitucional, e representaria o restabelecimento do despotismo dos governadores e capitães generais.

Já José Ignácio Borges utiliza outro argumento a favor da indicação, afirmando que os conselhos serão fruto de eleição popular e, por isso, pode seguir-se que entendam que são uma delegação do poder legislativo, assim sendo, óbvio o abuso. É a favor de dar-lhes um guarda, “que evite-o desvario nas suas atribuições”. E que “dizer que os conselhos não hão de exceder as raias, que lhes estão marcadas, é muito bom em palavras, mas não acontecerá assim na prática”²¹². O aditamento foi aprovado, e representou um dos poucos artigos que passou por efetivos debates na terceira discussão do Projeto, quando foi suprido.

Mais uma vez, a associação destes conselhos ao Poder Legislativo é aventada e, simultaneamente, há uma preocupação com a definição e demarcação de atribuições, tanto no que se refere ao conselho como ao presidente de província. Além disso, estas falas sugerem o entendimento que estes senadores possuíam em relação ao presidente de província, associando-o efetivamente à um braço do poder executivo, passível de ter suas atribuições equalizadas em nível provincial.

Outra discussão que mobilizaria os senadores foi à proposta de adição ao Regimento efetuada pelo Barão de Caeté²¹³, que sugeriu o estabelecimento do mês de novembro para convocação dos conselheiros pelo presidente, para que se achassem

Vedras, Desembargador da Relação do Porto, Intendente Geral da Polícia do Rio de Janeiro, Ministro da Fazenda, Ministro do Império, Juiz Ordinário da Casa de Suplicação de Lisboa, Chanceler de Relação e Ministro dos Estrangeiros. Também foi deputado da Assembleia Constituinte de 1823.

²¹¹ DAGS, 12 de junho de 1826. p. 51.

²¹² Id. p. 53.

²¹³ José Teixeira da Fonseca Vasconcellos cursou Direito na Universidade de Coimbra. Atuou como Intendente do Ouro de Minas Gerais, Ouvidor da Comarca de Sabará e Juiz de Fora da mesma comarca. Também foi deputado da Assembleia Constituinte de 1823, presidente de Província e senador a partir de 1826.

reunidos 13 dias antes do início das sessões; que se um dos conselheiros faltasse sem causa justificada perderia por um ano os direitos de cidadão; que deveriam receber estes conselheiros as mesmas gratificações declaradas aos de Governo e; que deveriam ser declarados os edifícios para as sessões.

O Visconde de Caravellas não concordou com a determinação sobre o mês nem com a perda do direito de cidadão, pois “isso é objeto de uma lei de muita ponderação [...] é perder os maiores direitos, que pode ter qualquer pessoa: finalmente é quase perder a vida, porque daquela maneira perde por um ano a vida civil”. Quanto a terceira parte, o senador propôs que os conselheiros recebam 3:200 réis por dia, mas acreditava que isto não era objeto do regimento, mesmo porque a Constituição demarcara os subsídios dos senadores e deputados, mas não o dos conselheiros, talvez

“presumindo que seriam grandes proprietários, os quais têm maior interesse no bem da província, e que não careciam dele. Isto de dar subsídios não é regra, não é paga pro labore: há trabalho, mas há também obrigação de contribuir cada um com o que estiver da sua parte para o bem do estado”.²¹⁴

O Barão de Caeté também não concorda com a pena, mas considerava indispensável estabelecê-la, pois, do contrário, nunca “tais conselhos se instalarão” e “como a experiência me mostrou em um conselho de governo, onde todos se escusavam e fugiam apesar de não serem as matérias de tanta amplitude, como as dos conselhos gerais”. Sobre o subsídio, utiliza o mesmo argumento de que no Conselho da Presidência, muitos se escusavam de participar, mesmo recebendo e que, assim, era necessário evitar os inconvenientes.²¹⁵

Em linha oposta, o Visconde de Caravelas defendia que o regimento dos Conselhos Gerais é lei, mas é lei regulamentar, por isso não deve entrar certos objetos, como a punição e o subsídio. O Barão de Cayru também se coloca contra a emenda pois acredita que:

“os conselheiros, bem que só sejam da eleição do povo, não abandonem a honra que esta lhes confere e que faltem ao seu dever de virem logo tomar posse e exercer bem e assiduamente o seu cargo, fazendo-lhes o presidente a participação em tempo [...] Todo o titulo

²¹⁴ DAGS, 23 de julho de 1826.

²¹⁵ Id., 12 de julho. p. 126-7.

da constituição sobre estes conselhos respira a honra do governo a estes corpos municipais”.²¹⁶

O Visconde de Inahbupe é contrário ao aditamento, e contra mesmo o estabelecimento de pena, não obstante ser favorável ao subsídio. Em posição mais radical, o senador José Ignácio Borges considerava que mesmo acautelando, as dificuldades surgirão, e que por isso, estas matérias não deveriam ser discutidas naquele momento.

A experiência do Conselho de Governo é retomada como argumento para a necessidade de estabelecer os subsídios. Adjacentemente é possível verificar a idéia de que era uma obrigação dos cidadãos contribuírem para o bem do estado, assim como a crença de que estes conselhos seriam ocupados por grandes proprietários que tinham interesses nessas províncias. Lembrando que, mais do que aceitável, era esperado que uma elite, portadora de virtudes, ocupasse os “cargos” do Estado, para promover o “bem geral da nação”. Afinal, pressupunha-se que para ser um cidadão politicamente ativo que assim, pudesse exercer os direitos políticos, era necessário discernimento político, no caso garantido pela “idade de vinte e cinco anos, probidade, e decente subsistência”.

A emenda do senador Bento Barroso Pereira não foi aceita e o regimento foi remetido à comissão de legislação, sendo aprovado definitivamente em 07 de julho²¹⁷, para então ser enviado a Câmara dos Deputados. A partir de então, as divergências entre as Câmaras, como exporemos a seguir, levariam a uma delonga de dois anos até que finalmente, o Projeto fosse sancionado como Lei pelo Imperador.

3.2- Os Conselhos Gerais e os Deputados

Na Câmara dos Deputados, a primeira menção referente aos Conselhos Gerais de província é datada de 11 de maio de 1826, quando o deputado Cunha Mattos, fez indicação para que a comissão de legislação organizasse com urgência um regimento para os presidentes de província, defendendo que

²¹⁶ DAGS, 12 de julho. p. 126-7.

²¹⁷ Id. 07 de julho. p. 54.

“por mais prudente, por mais sábio, por mais perito, por mais prudente que seja o presidente de uma província, nem por isso os povos colhem da lei de 20 de outubro de 1823 todas as vantagens indispensáveis [...] A lei de 20 de outubro, Sr. presidente não presta para nada. A experiência tem mostrado, que os povos nenhum fruto tem tirado até o dia de hoje, e que seus males aumentam, em lugar dos bens prometidos. Os presidentes os mais discretos e prudentes, apenas entendem que a lei só marcou o que eles podem fazer, e não o que devem praticar”²¹⁸.

O mesmo deputado apresentou então um Projeto de Regimento para os presidentes de província, que em muito seguia aspectos da Lei de 20 de outubro de 1826, como o fato de ser atribuição do mesmo decidir conflitos de jurisdição e proceder recrutamentos. A proposta, nas poucas referências efetivadas aos Conselhos Gerais e às relações entre estes e a presidência, indica que cabia ao presidente por em “efetiva observância as decisões do governo executivo expedidas sobre os negócios propostos pelos Conselhos Gerais”²¹⁹.

Não há menções ao Conselho de Governo, ao que parece seria abolido e substituído pelo artigo 8, que estabelecia que os presidentes teriam um conselho composto: pelo prelado, sendo que na falta deste entraria o provisor e na falta de ambos, a dignidade mais graduada da Catedral ou vigário de maior idade; magistrado de maior graduação; comandante das forças da província e em sua falta o oficial de maior patente da 1ª ou 2ª linha; um negociante de grosso trato, “eleito pelos homens bons do povo da capital, em câmara geral” e de um agricultor de melhor nota. Estes conselhos seriam meramente consultivos e deveriam se reunir na casa do presidente semanalmente. Não teriam ordenados ou emolumentos pelos seus serviços e seriam “obrigados a propor aos presidentes todas as medidas, que promovam a felicidade dos povos”²²⁰.

A sugestão era a do estabelecimento de um conselho estamental, advindo de uma visão corporativa da sociedade. Esta concepção organicista, de acordo com a qual o Estado é entendido como um grande corpo composto de partes que concorrem de acordo com sua destinação para a vida do todo²²¹, esteve amplamente presente nas sociedades de Antigo Regime e, ainda atuavam como um referencial de hierarquização

²¹⁸ DAGC, 11 de maio de 1826. p. 41.

²¹⁹ Id. 17 de maio p. 71.

²²⁰ Id. p. 72.

²²¹ BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo : Brasiliense, 2000.

social. Este Projeto, na ocasião de sua segunda discussão, foi remetido a uma comissão de leis regulamentares, mas não voltou a aparecer para novos debates²²².

No mesmo mês, no dia 18 de maio, Manoel José Albuquerque de Almeida fez indicação para que a Comissão de Regimento elaborasse um Projeto que regulasse os trabalhos do Conselho Geral, afirmando a necessidade de urgência por ser “mui necessária que se conheça as vontades dos Povos”²²³. Porém, não encontramos nenhum Projeto encaminhado pela comissão.

Diogo Feijó também apresentou um Projeto para o regimento dos presidentes das províncias e das Câmaras Municipais. A proposta era que houvesse em cada província um presidente e o Conselho Geral, não mencionando o Conselho de Presidência²²⁴. O título V consiste em uma espécie de regimento para os Conselhos Gerais, estabelecendo que o mesmo deveria obter do presidente todos os esclarecimentos sobre os objetos de sua deliberação; que seria responsável por fazer responder os funcionários públicos a fim de dirigir a este respeito representações, que reveria as posturas das Câmaras para aprová-las ou rejeitá-las se forem contra lei expressa ou interesses do município; fiscalizaria a receita e despesa das câmaras determinando o que conviesse a este respeito; que os conselheiros seriam invioláveis pelas opiniões que proferissem no exercício das suas funções e; que receberiam um subsídio marcado pelo governo de acordo com as províncias, mas isto somente quando solicitassem.

Ao tratar das Câmaras, o Projeto transfere para as mesmas algumas prerrogativas pertencentes ao Conselho de Governo, como vigiar os estabelecimentos de caridade já existente, propor a criação de novos e cuidar do tratamento aos escravos. Ainda previa que as Câmaras deveriam propor ao Conselho Geral as medidas que julgassem convenientes para fomentar e proteger a agricultura, comercio, indústria, artes e educação publica, remeter suas despesas, indicar as infrações da constituição e enviar as queixas contra funcionários públicos. Por fim, estabelecia que a Câmara da capital se dirigiria diretamente a Assembleia Geral e ao Imperador e as demais deveriam se dirigir

²²² DAGC, 22 de maio de 1826.

²²³ Id., 18 de maio de 1826.

²²⁴ Id. 11 de julho de 1826. p. 127.

ao Conselho Geral e ao presidente²²⁵. O projeto foi remetido a comissão de leis regulamentares, voltando a discussão apenas em 1827, quando foi abortado.

No mesmo período, em 11 de julho de 1826, chegou a Câmara o Projeto elaborado pelo Senado que entrou logo em debate. Ocorreram efetivamente apenas duas intervenções relativas aos artigos propostos. A primeira delas na leitura do artigo 29²²⁶, quando o deputado Paula Souza sugeriu que fosse modificada as palavras “ofícios do governo” por “ofícios e representações”, o que foi aprovado, representando também a única indicação feita pela Câmara dos Deputados aceita pelo Senado posteriormente.

Outra discordância se referiu ao artigo 87, que estabelecia os modos de votar no conselho²²⁷. O deputado Paula Souza²²⁸ propôs emenda para que a segunda maneira de votar consistisse em cédulas escritas seguidas do nome do eleito, lançadas na urna. O deputado Lino Coutinho²²⁹ apoiou a emenda por considerar que “todo cidadão deve falar com franqueza, votar em público sem constrangimento. Em negócios de tal natureza, nada de votações secretas”²³⁰. Por isso, considerava que não se devia admitir as votações por escrutínio e, considerando que a constituição exige probidade como “pode haver um homem verdadeiramente probo, sem ter firmeza de caráter constância, e sobre tudo fortaleza, que é a primeira de todas as virtudes?”²³¹. José Ricardo da Costa Aguiar também se colocou a favor da emenda “por me parecer em tudo adequado à publicidade com que devem ser decididos os negócios que por qualquer forma possam dizer respeito ao publico”²³². Por isso só admitia votações secretas em eleições porque, nestes casos, poderia contrariar o comprometimento pessoal. Ainda completa que “não devia arriscar o credito do sistema representativo, cujo apoio esta na opinião publica,

²²⁵ DAGD, 12 de julho de 1826. p. 128.

²²⁶ Na redação original: “Principiará a sessão pela leitura da acta da antecedente, e então se tratará da sua approvação, ou de se fazerem as declarações convenientes: depois della dará conta o Secretario dos officios, e mais papéis, que lhe forem remetidos, procederá á leitura das propostas dos Conselheiros, que ainda não estiveram em discussão, e por fim á que estiver na ordem do dia para ser discutido. Sr. Souza França vota contra a emenda e se posiciona a favor do voto por escrutínio, expondo exemplos de que pode ser necessário a votação secreta”. DAGS, 27 de maio de 1826. p. 78.

²²⁷ Na redação original: “A Segunda maneira de votar é propria para as eleições, e para os objectos, e para os objectos de maior importancia, quando fôr requerida por algum membro, e decidida por voto do Conselho. Será praticada por cedulas escriptas com o nome do eleito, e lançadas em urna nas eleições, e por cedulas-sim, ou não - nos outros objectos”. DAGS, 27 de maio de 1826. p. 78.

²²⁸ Francisco de Paula Souza e Mello nasceu em Itú a 5 de junho de 1791. Faleceu na Província do Rio de Janeiro a 16 de agosto de 1852.

²²⁹ José Lino Coutinho nasceu na Bahia em 1874 e faleceu em 1836. Foi deputado nas Cortes de Lisboa, eleito deputado nas duas primeiras legislaturas do Império e Ministro do Império. Faleceu em 1836.

²³⁰ DAGD, 11 de julho de 1826. p. 118.

²³¹ Id. p. 121.

²³² Id. p. 119.

pelo receio pouco fundado, de que uma, ou outra vez a votação de um conselho provincial deixar de ser livre”²³³.

Já o deputado Vasconcellos afirmava que o regimento determinava que a votação por escrutínio só teria lugar nas eleições do presidente e secretário, defendendo que

“a maior parte dos conselheiros das províncias hão de ser tirados da ordem dos lavradores e negociantes; estes tem relações, tem famílias, tem contemplações, tem finalmente mil motivos, para se verem muitas vezes embaraçados e vexados nos debates do conselho”²³⁴.

Também contrário a emenda há o posicionamento de Manoel José de Souza França, que acreditava que “o homem é aquilo que a natureza fez”²³⁵ e o de Clemente Pereira²³⁶ que argumentava

“enquanto não provarem de uma maneira evidente, que todos os homens tem fortaleza bastante para sustentar em publico suas opiniões [...]. Dizem que todos devem ser valorosos: mas nem todos o são. Os homens não se fazem, nascem feitos: a natureza da sua organização não é igual em todos. Devem-se costumar, e aprender a ser corajosos, e fortes: bom é, mas essa tentativa, e ensaio não deve arriscar a segurança de uma província, ou do império inteiro”²³⁷.

O artigo foi aprovado como redigido, mas é interessante notar que este mesmo artigo havia provocado divergências entre os senadores quando o Projeto ainda apresentava três formas de votar. As preocupações com a publicidade das atividades dos representantes da nação mais uma vez entraram em cena, aspecto denotado tanto pela proposta da votação nominal como pela oposição às votações secretas.

Para além das divergências quanto ao Projeto, ocorreram duas situações que levantaram intenso debate entre os deputados, todas advindas de propostas de artigos adicionais. Uma relativa à responsabilidade dos conselheiros e outra sobre os subsídios a serem pagos a estes.

²³³ Idid., p. 121.

²³⁴ Id., 11 de julho de 1826. p. 119.

²³⁵ Id., 11 de julho de 1826 p. 120.

²³⁶ José Clemente Pereira nasceu em Castelo Mendo em 17 de fevereiro de 1787 e faleceu no Rio de Janeiro, 10 de março de 1854. Foi deputado geral, Ministro dos Estrangeiros, Ministro da Justiça, Ministro da Guerra, Conselheiro de Estado, Ministro da Fazenda e Senador do Império do Brasil de 1842 a 1854.

²³⁷ Id., 11 de julho de 1826. p. 120.

A primeira delas ocorreu quando Lino Coutinho apresentou proposta de acréscimo de um artigo que previa que os conselheiros não fossem responsáveis pelas idéias que emitissem. O deputado defendia que era necessária a inviolabilidade dos conselheiros, pois não considerava que os mesmo deveriam ser castigados por uma opinião que emitissem no calor da argumentação. Araújo Bastos²³⁸ concordou com a proposta, mas considerava a emenda ampla e por isso, sugeriu que deveriam ser invioláveis nas matérias de competência do conselho, mas quando se intrometessem em assuntos alheios a sua instituição deveria lhes imputar responsabilidade, tal como marca a Constituição. Já Paula Souza enviou emenda propondo que os “membros do Conselho são invioláveis pelas opiniões, que proferirem no exercício de suas funções”²³⁹.

Em oposição, José Antônio da Silva Maia²⁴⁰, afirmava que a emenda era desnecessária, pois os conselheiros não se meteriam em matéria que não os pertencesse e caso o fizessem o presidente os chamaria a ordem. Semelhante posição adota Teixeira Gouvêa ao afirmar que a questão já estava definida no artigo 36 do regimento. Em mesma direção, Ferreira França²⁴¹ defendia que o que é acautelado pela emenda de Araújo Bastos já estava definido no art. 20, que já fora aprovado. Ao fim e ao cabo, a emenda foi aprovada do modo como havia proposto Paula Souza.

Estes debates sobre a imputação de responsabilidade estão relacionados, como já mencionado, às novas concepções do “constitucionalismo moderno”, sendo uma das diretrizes para a garantia de direitos dos indivíduos, considerados invioláveis. O Estado de Direito, que pressupunha uma limitação de poder pela Lei Fundamental, deveria ser exercido no âmbito das leis que o regulam. Neste sentido, atribuir responsabilidades era entendido por muitos como fundamental para o reconhecimento e refutação dos abusos ou excessos de poder. Tal idéia, na realidade, remete a doutrinas políticas medievais da

²³⁸ Luiz Paulo de Araújo Bastos nasceu em 1797 na Bahia e faleceu em 1863. Formado em Bacharelado em Direito Canônico pela Universidade de Lisboa, foi deputado da Assembleia Geral e presidente da Província da Bahia.

²³⁹ 11 de julho de 1826. p. 116

²⁴⁰ José Antônio da Silva Maia nasceu no Porto em 6 de outubro de 1789 e faleceu no Rio de Janeiro em 3 de outubro de 1853. Foi deputado da Assembleia Constituinte de 1823 e Deputado Geral pela Província de Minas Gerais.

²⁴¹ Ernesto Ferreira França nasceu na Bahia em 1804 e faleceu em 1872. Formou-se em Leis pela Universidade de Coimbra e atuou como Juiz de Fora da Comarca de São Paulo, Provedor da Fazenda dos Defuntos e Ausentes, Ouvidor da Comarca do Recife e desembargador da Relação do Maranhão, também foi deputado por diversas vezes e Ministro nos Estados Unidos, Ministro dos Negócios Estrangeiros e Supremo Tribunal Federal.

superioridade do governo das leis sobre o governo dos homens, mas agora adquiria outra conotação, associada à constitucionalização dos direitos naturais²⁴².

Por outro lado, a demarcação de responsabilidade estava associada diretamente a inviolabilidade dos conselheiros. Era importante demarcá-la, mas, a emenda aprovada, também implicava que esta apenas poderia ser julgada pela Assembleia Legislativa. Tal pressuposto estava previsto na Carta de 1824 no que se refere à Assembleia e ao Monarca, porém, a proposta era que os Conselheiros também fossem invioláveis para assim poder emitir suas opiniões sem constrangimentos, já que atuariam em uma esfera política “limitada”, sendo assim suscetíveis a perseguições.

Por fim, outra sugestão de artigo adicional foi efetuada por Xavier Ferreira, que apontou a necessidade de demarcar os subsídios dos conselheiros, preocupação também demonstrada na discussão do Projeto no Senado. Como proposta o deputado indicava que os conselheiros não teriam ordenados, mas que aqueles que morassem a mais de 10 léguas da capital, receberiam um subsídio diário de três mil reis para ajuda de custo da viagem²⁴³. Custódio Dias apoiou a idéia afirmando que

“o meu voto é, e sempre será, que a homens que não prestam serviços á nação, não se dê nenhum vitém, sejam eles de qualquer hierarquia, porque o dinheiro do estado é para o estado, e não para ociosos. Os conselheiros de província não estão neste caso, deve-se lhes ter atenção, são homens, que vão servir a pátria, e pugnar pelos seus interesses, e pela sua liberdade. Convém muito que se ministrem os meios de subsistência ao cidadão, que ocupa semelhante emprego”.²⁴⁴

Em oposição, Lino Coutinho asseverava que o artigo era contra a constituição, já que esta não estabelecia honorários para os conselheiros. Defendia ainda que “enquanto não tivermos deputados sem serem por paga, e um senado sem ser por paga, não teremos representantes capazes”. O deputado Costa Aguiar também foi contrário ao aditamento, mas lembrava que na Assembleia Constituinte, não houve

“tanta bulha para se lhes marcar ordenado [...] Sr. presidente, tempos virão, em que nós estejamos em circunstancias de não precisarmos sermos pagos pela nação, mas longos anos decorrerão, mesmo na

²⁴² BOBBIO, Norberto. op. cit., 2000.

²⁴³ DAGC, 11 de julho de 1826. p. 122.

²⁴⁴ Id.

Inglaterra eu vejo pela estatística assinado um subsidio para alguns membros”²⁴⁵.

Já Baptista Pereira²⁴⁶ afirmava que a constituição determinava que esses homens tenham meios de subsistência e que se arbitrar ordenados pode ocorrer que “entrarão para conselheiros homens só levados pela ambição”, mesmo argumento utilizado por Araújo Bastos. O deputado Baptista Pereira foi além, não aceitando a comparação dos conselheiros com os deputados, pois estes não estariam nas mesmas circunstancias. Afirmava ainda que “o lugar de conselheiro deve ser exercido pelo amor á pátria, e não pelo salário, que se possa estabelecer”²⁴⁷. Na mesma direção Nicolau de Campos Pereira Vergueiro alegava que “a eleição sempre há de recair sobre as pessoas mais notáveis da província; e aqueles que são de fora, ainda que sofram algum incomodo não desamparam os seus negócios, como acontece a respeito daqueles, que mudam de província”²⁴⁸.

Almeida e Albuquerque também foi contrário ao artigo, defendendo que o cidadão

“é obrigado a contribuir com quanto seja de sua parte para o bem da sociedade, pois que deve ele a sociedade a sua segurança e a sua felicidade [...] não se diga pois que o cidadão não deve servir sem justa paga. Semelhante principio é destruidor do gérmen de todas as virtudes sociais (Apoiado geral)”²⁴⁹.

Acrescentava que “é preciso que os cidadãos sirvam desinteressadamente para bem servirem á nação”²⁵⁰. Em votação, foi decidido que o artigo adicional e que as emendas respectivas sobre a matéria não tinham lugar no regimento.

Percebemos aqui duas preocupações adjacentes. Uma relativa aos limites de atuação da Câmara, na medida em que se a Constituição não definia subsídios, seria assim, inconstitucional a Câmara defini-los. Há também claramente nestes discursos, mais uma vez, a idéia de que o governo era reservado a uma elite selecionada que pudesse efetivamente ocupar os cargos públicos. Apenas aqueles com “probidade e decente subsistência” poderiam ser eleitos para formular o bem comum. No entanto, por

²⁴⁵ Ibid.

²⁴⁶ José Bernardino Baptista Pereira foi deputado pela Província do Espírito Santo.

²⁴⁷ DAGC, 11 de julho de 1826. p. 122.

²⁴⁸ DAGC, 11 de julho de 1826. p. 125.

²⁴⁹ Id. 12 de julho de 1826. p. 137.

²⁵⁰ Id.

motivos variados, não era um consenso o não pagamento dos subsídios, seja pela crença de que é uma obrigação dos cidadãos servirem o Estado ou pela recuperação da experiência do Conselho de Governo. Além disso, o Brasil possuía especificidades que deveriam ser observadas na aplicação destes princípios, que eram apropriados de acordo com a realidade defrontada, dentre elas, a extensão do país e as longas distâncias intra províncias.

No dia 17 de julho o projeto foi re-encaminhado ao Senado²⁵¹, onde, apenas a primeira emenda elaborada pela Câmara dos Deputados foi aprovada. A segunda, referente à inviolabilidade dos Conselheiros foi amplamente combatida. O primeiro senador a se manifestar, foi o Visconde de Barbacena, que declarou não a admitir de maneira nenhuma, pois “nos governos representativos a inviolabilidade só compete ao chefe da nação e aos membros das câmaras legislativas”²⁵². O Visconde de Caravelas também considerou a segunda emenda inadmissível “tanto por mal julgada, como por anti-constitucional (Apoiados)”²⁵³. Em perspectiva semelhante, Rodrigues de Carvalho considerava a medida anti-constitucional, uma vez que somente o Imperador e as Câmaras legislativas seriam invioláveis, “quanto aos conselheiros provinciais, nada mais lhes compete por ela, do que a qualquer outro cidadão, porque o ser conselheiro de província não é mais do que um dos meios pelos quais o cidadão pode intervir nos negócios dela”²⁵⁴.

Poucos dias depois, após a segunda discussão das emendas feitas pela câmara dos deputados ao projeto de regimento dos conselhos, foi aprovada a emenda do artigo 29 e “rejeitou-se, por deliberação unanime, o artigo adicional”. O Senado também decidiu que se esperasse um regimento comum do Parlamento para resolver a matéria. A partir de então, seriam feitas propostas na Câmara dos Deputados para a retirada das emendas, uma vez que não havia previsão para tal reunião.

Este foi o caso do deputado Vasconcellos, que efetuou indicação neste sentido afirmando que o Senado aprovou apenas uma das emendas feitas pela câmara e

“por este motivo está suspensa aquela lei, de que depende a instalação, e exercício dos conselhos de província, uma das mais uteis instituições da nossa lei fundamental. Ora pelo ofício que se recebeu hoje do

²⁵¹ Projeto entrou novamente em discussão em 22 de julho.

²⁵² DAGS, 22 de julho de 1826. p. 155.

²⁵³ Id. p. 155.

²⁵⁴ Id. p. 156.

senado, vê-se que aquela câmara não admite reunião enquanto se não aprovar o regimento comum, o que já não se pode ser nesta sessão, nem talvez na seguinte, e entretanto estão os povos privados de gozar dos bens, que a constituição lhes prometeu nos seus conselhos gerais de província, que é, quanto a mim, um dos artigos da constituição, que primeiro se deveria por em execução”.²⁵⁵

A indicação do deputado foi apoiada e aprovada e então remetida à comissão de constituição, que deu parecer favorável, não obstante divergências. Teixeira Gouvêa alegava que a Constituição demarcava como proceder nestes casos, que seria através da reunião da Assembleia Geral e que

“não sabe que bem poderá fazer aos povos das províncias um conselho dominado e escravizado inteiramente pelo presidente ou comandante militar. Ou ele há de legitimar e aprovar todos os atos despóticos dessas autoridades, ou os seus desgraçados membros virão povoar as fortalezas do Rio de Janeiro, como vemos diariamente chegar inúmeras vítimas, que por desagradarem a esses déspotas, ou por não poderem sofrer em silêncio os vexames e opressões, são classificados de revoltosos, republicanos, demagogos, e como taes remetidos, presos, para esta corte”.²⁵⁶

Batista Pereira também votou contra o parecer da comissão por considerá-lo inconstitucional, já que na Constituição estava definido o que deveria ser feito nos casos de divergências entre as Câmaras. Afirmava ainda que

“esta camara, Sr. Presidentre, contenta-se todas as vezes que faz o seu dever. (apoiado geralmente) Cada deputado emite a sua opinião com franqueza, honra e dignidade, seja o resultado qual for (apoiado geralmente). A nação não nos incumbiu, nem somos responsáveis pelos resultados, que pode ter não passar a lei. Demos o nosso parecer [...]”.

Ainda nesta linha, Ferreira França argumentava que a emenda não deve ser retirada

“para assim terem andamento os conselhos das províncias... Sr. presidente, se neste caso há sacrifício, é dos conselheiros de província

²⁵⁵ Ibid., 18 de agosto de 1826. p. 191

²⁵⁶ Id., 26 de agosto de 1826. p. 269.

(apoiado), que serão vítimas (apoiado), ou nada farão por não terem uma imunidade, com que se contem á salvo de perseguições [...] Se é sacrifício necessário retirar-se a emenda, melhor é que o senado faça também o sacrifício de dotá-lo (apoiado geralmente), porque assim obedece a constituição. (Apoiado, apoiado.)”

Na votação, o parecer da comissão foi unanimemente rejeitado e a indicação foi reprovada²⁵⁷.

Em 10 de maio de 1828, indicação semelhante foi feita por Manoel Caetano de Almeida Albuquerque, que propôs uma resolução para que fosse aprovado interinamente o regimento dos Conselhos Gerais de Província, proposto pelo senado, para servir até que ocorresse a reunião das duas Câmaras. Argumentava que

“Nós nos achamos no 5º ano depois de jurada a constituição do império, e um dos direitos mais apreciáveis que a constituição reconhece e garante aos cidadãos brasileiros, é o de intervir nos negócios públicos. Este direito tem estado paralisado, e eu temo muito que a falta do seu gozo venha a produzir a perda total de um direito tão apreciável como este (Apoiados.) {...} Entretanto, as províncias estão privadas de um remédio indispensável, porque a constituição não sei que em algumas províncias do norte possa ter andamento sem os conselhos gerais de província, e muito menos nas províncias remotas. estas províncias não parecem pertencer á família brasileira !! (Apoiados) Só as Províncias do sul é que estão gozando dos benefícios da constituição (Apoiado). Nós não sabemos o que se passa nas províncias do norte e como saberemos as necessidades daquele povo? E pois de necessidade estabelecer já e sem demora os conselhos provinciais”.²⁵⁸

Neste momento, a maioria dos deputados se pronunciou a favor da retirada das emendas, como foi o caso de Ferreira França, que inicialmente mostrou-se contrário. Na ocasião, alegava que a resolução era necessária “porque, [...] as províncias não gozarão da constituição, se não *in nomine*, a não serem instalados os conselhos gerais de províncias, a constituição se limitará ao Rio de Janeiro somente (Apoiados)”²⁵⁹.

²⁵⁷ DAGC, 01 de setembro de 1826. p. 337.

²⁵⁸ Id. 10 de maio de 1828. p. 39.

²⁵⁹ Id., 10 de maio de 1828. p. 41.

Holanda Cavalcanti de Albuquerque²⁶⁰ acrescenta que “as províncias reclamam os conselhos provinciais, e com mais razão os reclamam as províncias mais longínquas [...] o primeiro fim a que nos devemos dedicar é a execução da constituição e a união das províncias do império”²⁶¹. Em fim, a resolução foi aprovada e a Câmara dos Deputados retirou a emenda relativa à inviolabilidade dos conselheiros para que a Constituição tivesse efetiva execução, sobretudo nas províncias mais distantes. A solução que se apresentava para tal, neste momento, eram os Conselhos Provinciais. O Projeto foi sancionado como lei pelo Imperador em 27 de agosto de 1828.

Mesmo diante a demora para aprovação do Regimento dos Conselhos Gerais, ocorrida quatro anos após a promulgação da Constituição, desde o início dos trabalhos da Assembleia a matéria apareceu como tema de projetos. Como a determinação era da Constituição, ela envolvia dois princípios caros ao momento: a garantia dos direitos, rememorando que era considerado um “direito dos cidadãos intervirem nos negócios de sua província”, bem como a efetivação do estabelecimento de uma estrutura fundamental do Estado, organizando e distribuindo as atribuições e poderes políticos²⁶².

3.3- Regimento e Cerimonial

O Regimento de 27 de outubro de 1828 se ocupava dos trabalhos internos do conselho, distribuindo-os em oito títulos, a saber: “Do presidente e Secretário”, “Das Sessões”, “Das Propostas”, “Das Discussões”, “Das Comissões”, “Do Modo de Votar”, “Das Pessoas Empregadas no Serviço do Conselho” e “Da Policia” e um título inicial, sem numeração, que estabelecia os moldes das sessões preparatórias²⁶³.

Era previsto que dois dias antes da primeira instalação do conselho os indivíduos eleitos se reuniriam na sala que o presidente destinasse para as sessões, quando aclamariam e nomeariam entre si um presidente e um Secretário²⁶⁴. Nesta sessão preparatória os eleitos deveriam apresentar seus diplomas e seriam formadas duas

²⁶⁰ Antônio Francisco de Paula Holanda Cavalcanti de Albuquerque nasceu em Pernambuco em 1797 e faleceu em 1863. Foi senador, deputado por sua Província natal por três vezes, Ministro do Império e conselheiro de Estado.

²⁶¹ Id. p. 42.

²⁶² Sobre os princípios ver HESPANHA, Antônio Manuel. op. cit.

²⁶³ DECRETO de 27 de agosto de 1828.

²⁶⁴ Id.

comissões, uma para examinar a legalidade dos diplomas e outra para o exame da legalidade dos integrantes da primeira comissão. Os que não tivessem seus diplomas legitimados não participariam mais das sessões e todo procedimento seria registrado pelo Secretário, que em ata, daria parte ao presidente da província.

No dia seguinte, achando-se os conselheiros reunidos, todos se dirigiram a Catedral “a implorar o Divino Auxílio pela Missa votiva do Espírito Santo, que será celebrada pelo Bispo, ou pela primeira dignidade eclesiástica”²⁶⁵. A autoridade pontifícia receberia o juramento²⁶⁶ “dando-o primeiro o presidente, repetindo em alta voz, com a mão direita nesta sobre o Evangelho, as palavras da formula, que será lida pelo Secretario, e depois os mais, dois a dois, pondo as mãos sobre o missal, e dizendo- Assim o juro”²⁶⁷. Os Conselheiros também deveriam cantar o hino “Veni Sancte Spiritus” para então retornar a sala das sessões para nomeação de uma comissão de três membros com objetivo de buscar o presidente da província para instalação do conselho. Após instalada a sessão, o Secretário leria a ata antecedente e depois de aprovada, se dariam as eleições do presidente, vice-presidente, secretário e suplentes, sendo destes últimos pela pluralidade relativa de votos.

A lei ainda estabelecia detalhadamente como deveriam ocorrer os trabalhos, o número de discussões, as palavras de abertura, funções dos cargos dentro da instituição, dentre outros elementos. O Título I- Do presidente e Secretário, estabelece que caberia ao presidente manter a ordem no conselho, conceder a palavra, contar os votos e declarar as decisões. Quando estivesse em discussão, o presidente deixaria sua cadeira assumindo o Vice-presidente. O Secretário faria as atas, leria os officios, contaria os votos, assinaria as atas junto com o presidente, exerceria o expediente da correspondência, etc.

O Título II (Das Sessões) designava que o presidente abriria a sessão com as palavras - Abre-se a sessão²⁶⁸. Depois o secretário deveria ler a ata da sessão anterior para ser aprovada. Após aprovação “dará conta o Secretario dos officios, e mais papéis, que lhe forem remetidos, procederá á leitura das propostas dos Conselheiros, que ainda não estiveram em discussão, e por fim á que estiver na ordem do dia para ser

²⁶⁵ DECRETO de 27 de agosto de 1828.

²⁶⁶ Na redação original: “Juro aos Santos Evangelhos promover fielmente quanto em mim couber, o bem geral desta Provincia de ... dentro dos limites marcados pela Constituição do Imperio. Assim Deus me ajude”. Id.

²⁶⁷ Id.

²⁶⁸ Id.

discutido²⁶⁹. Para finalizar a sessão, usaria o presidente a fórmula - Levanta-se a sessão²⁷⁰.

O Título III (Das Propostas) ressalta que cada Conselheiro poderia propor o que considerasse conveniente a sua província respeitando as limitações declaradas no art. 83 da Constituição. Também estabelece os moldes que as propostas deveriam ser efetivadas e o modo como às demandas das Câmaras seriam examinadas.

No Título IV (Das discussões) é designado minuciosamente as formas de acordo com as quais deveriam ocorrer as discussões, aspectos que em muito lembram o Regimento interno da Assembleia Geral. É determinada a necessidade de três discussões dos projetos, sendo a primeira unicamente sobre as vantagens, ou inconvenientes da proposta em geral, a segunda de debates específicos, assim como a terceira, que seria encerrada com a resolução das perguntas: "O Conselho julga concluído o debate da proposta?" e "Aprova a proposta com as alterações recebidas?"

Já o Título V trata das comissões. Seriam duas permanentes, “uma para o exame das representações das Câmara, e outra para inspeção, e política da casa”²⁷¹ e comissões especiais de acordo com a circunstancia. Nenhuma comissão seria composta de menos de três membros, nem de mais de cinco.²⁷² O Título VI- Dos modos de votar institui duas maneiras de votar, pelo ato simbólico de se levantarem e por escrutínio.²⁷³

O Título VII (“Pessoas empregadas no Serviço do Conselho”) instituiu que haveria um oficial para o expediente, registro, e guarda dos livros da Secretaria, um Porteiro da casa do conselho, com dois ajudantes, que seriam nomeados pelo presidente de província, devendo, entretanto, serem retirados de alguma das repartições. Por fim, o Título VIII- Da Policia, determina o modo que os conselheiros tomariam assento, lugar do presidente nas sessões, ordenação das falas nas discussões, concessão de palavra, modo de tratar os conselheiros, dentre outros aspectos.

Das determinações do regimento, entretanto, o que mais nos chama atenção, é o forte caráter ritualístico e cerimonial previsto. Logo nas demarcações das sessões preparatórias, além do estabelecimento do juramento religioso que já supracitamos, é instituído pelo artigo 12 que “reunidos os Conselheiros na sala das sessões, á hora

²⁶⁹ DECRETO de 27 de agosto de 1828.

²⁷⁰ Id.

²⁷¹ Id.

²⁷² Id.

²⁷³ Id.

designada, se encaminharão todos á Catedral, ou Igreja principal, a implorar o Divino Auxilio pela Missa votiva do Espírito Santo, que será celebrada pelo Bispo, ou pela primeira dignidade eclesiástica” e no artigo 15 que “Cantado o hino - Veni Sancte Spiritus -, e prestado o juramento, voltarão todos como vieram para a sala das sessões...”.

Estes artigos, além de denotar a forte presença da vinculação entre Estado e religião, indicam o modo como o cerimonial e a tradição atuavam para legitimar as novas instituições. A etiqueta e a formalidade eram formas de reiterar os lugares destinados a estes indivíduos na ocupação de seus respectivos cargos e sua relação com as demais “autoridades” da província, bem como cumprir as exigências sociais de uma sociedade marcada pela “corte”, que desde muito desempenhava um papel fundamental nas sociedades de Antigo Regime, adquirindo, sobretudo, uma função simbólica²⁷⁴.

O pedido de auxílio ao Espírito Santo, a cerimônia religiosa e a proposta de que o Bispo ou a primeira dignidade eclesiástica receberia o juramento dos conselheiros estão fortemente marcados por este caráter. Os conselheiros gerais seriam indivíduos de probidade, por isso, nada mais esperado que o patamar mais alto da Igreja na região recebesse seu juramento, indicando sua importância social e política. A previsão de formação de uma comissão para buscar o presidente da província e a presença do mesmo na sessão de instalação do conselho, também atuam neste sentido, uma vez que, representava o comparecimento da mais alta autoridade política provincial, simultaneamente, reafirmando solenemente as hierarquias.

A associação à tradição ocorre pela reafirmação da religião católica como religião do estado, mas igualmente, pelo papel legitimador que a mesma assume. O juramento não era aos “Povos”, aos “Cidadãos” nem mesmo a “Constituição”, esta presente apenas como aquela que demarcaria os limites para se fazer o bem da província. O juramento é ao Espírito Santo e aos Santos Evangelhos, fator reforçado pelos gestos e pela escolha do hino específico: um hino, a ser cantado em latim, datado do século XIII, que retrata o Espírito Santo, em primeiro lugar, como portador da luz para a escuridão.

Além do mais era necessária a teatralização das hierarquias sociais, e, para tal, recorria-se aos símbolos cerimoniais e ritualísticos. Velhas classificações e designações

²⁷⁴ ELIAS, Norbert. **A Sociedade de Corte**. Lisboa : Editorial Estampa, 1987.

assumiam a cena para legitimar a ordem que se pretendia²⁷⁵. Asseverando as hierarquias, era previsto que a cadeira do presidente seria de espaldar e que á sua esquerda estaria o Secretário, ambos tendo diante de si a mesa colocada no topo da sala. Os demais conselheiros tomariam assento de fôrma circular indistintamente, e sem preferência de lugares, deixando claro as divisões e funções. Os conselheiros se reuniriam antes da cerimônia religiosa e, depois, um cortejo seria formado para o retorno a sala das sessões, momento no qual toda população da capital das províncias poderia verificar e ser reiterada de seus “representantes”, que então “davam-se a ver”.

É significativo que a utilização dos símbolos para asseverar as hierarquias também teve vez na lei de 20 de outubro de 1823, quando se determinou que o presidente de província e o Conselho de Governo reunido receberiam o mesmo tratamento e a mesma continência militar dos antigos Capitães Gerais. A preocupação com os detalhes era uma forma de reafirmação dos lugares sociais e distinções.

Em relação ao poder real, como observa Iara Lis Carvalho de Souza ao analisar as “festas do Imperador”²⁷⁶, havia uma verdadeira liturgia do poder desde o período colonial, que passavam por rearranjos em virtude das novas situações, diversificando seus significados. Uma série de elementos, como discursos, arcos, trajetos e as próprias festividades, investidos de usos políticos, referendavam simbolicamente hierarquizando e convocando o universo social. No regimento aqui analisado, não é diferente. A importância e significado do Imperador eram referendados pela previsão de que “na parede do topo da sala das sessões, estará colocado em lugar elevado o augusto retrato do Imperador debaixo do docel. Conservar-se-há ordinariamente coberto com cortinas, e só se fará nos dias solenes de abertura, e encerramento do Conselho”.

Reafirmando a figura do monarca, a pompa e o cerimonial em torno de sua figura era atestada pela exposição de seu retrato apenas nos dias solenes, ou seja, na abertura e encerramento das sessões e sua colocação “no topo” define a hierarquia política. Além disso, a presença do retrato do Imperador na sala de sessões estava carregada de uma carga simbólica maior. Se não era possível que o Imperador estivesse em todo o Império, olhando e atentando para as atividades destas instituições, sua

²⁷⁵ Sobre o assunto ver: MONTEIRO, Nuno Gonçalo. O 'Ethos' Nobiliárquico no final do Antigo Regime: poder simbólico, império e imaginário social. *Alm. braz.* [online]. 2005, n.2 [citado 2012-05-27], pp. 4-20.

²⁷⁶ SOUSA, Iara Lis Carvalho de. op. cit.

presença, mesmo que em pintura, estava garantida e deveria ser tratada com a etiqueta correspondente àquilo que significava.

Em suma, imersos em uma sociedade tributária da tradição, estas eram apropriadas através de símbolos e discursos atitudes legitimadores, representando, conscientemente ou não, verdadeiras estratégias políticas. A Lei, que como vimos, era utilizada através da valorização da ordem institucional para transformação da ordem vigente, se situava entre novas e velhas práticas, valendo-se do antigo para o enfrentamento com as novas situações. O símbolo e o cerimonial como formas de poder também foram por ela referendados.

CONCLUSÃO

A primeira assertiva que devemos ressaltar, por mais óbvia que tenha se tornado ao longo do desenvolvimento deste trabalho, é que efetivamente o Conselho da Presidência da Província e o Conselho Geral de Província eram instituições distintas, criadas para atender demandas específicas, mas de todo modo, legitimadoras da nova ordem. A partir da análise da Lei de 20 de outubro de 1823 e da Constituição Política do Império do Brasil de 1824, é possível identificar as características que distinguem, sobremaneira, estes Conselhos.

O Conselho de Governo não era permanente e possuía caráter de auxílio da autoridade executiva, atuando como uma instância consultiva e deliberativa específica da presidência. Já o Conselho Geral não estava ligado ao presidente, que juntamente com o Secretário e Comandante das Armas não poderia ser seu integrante. O presidente de província, ao contrário, apenas assistiria a instalação, efetuando indicações e remetendo ao Executivo suas resoluções. Neste sentido, expressivo é o lugar destinado na cerimônia de instalação ao presidente da província, ao lado e á direita do presidente do conselho, indicando uma relação de reciprocidade entre autoridades e, não de subordinação.

A definição constitucional do Conselho Geral foi genérica, o que abria margens para autonomia e possibilidades de atuação intra províncias e destas frente ao poder central. Já a definição das imputações do Conselho da Presidência são mais pormenorizadas e específicas, apesar de envolverem aspectos centrais do ponto de vista de capacidade de atuação dos presidentes, os quais precisavam de sua aprovação, como nas tarefas de arbítrio em relação às autoridades judiciárias e militares, inexistentes na Constituição no que tange ao Conselho Geral.

O número de conselheiros também é uma variável. Sumariamente acrescido nos Conselhos Gerais de Província, este aspecto abria uma margem maior para inserção das elites locais no aparato administrativo, potencializando a representação de interesses no governo, já que, o Conselho de Governo possuiria apenas seis membros, enquanto o outro, vinte e um membros nas províncias maiores e treze nas menores. A indicação de um contado direto entre os Conselhos Gerais e o Executivo e Judiciário central também atua neste sentido. O primeiro conselho teria um canal direto apenas com o presidente,

representante do executivo nas províncias, mas não necessariamente, suas deliberações ou opiniões chegariam a instância central, pois, como já supracitado, este era um conselho ligado diretamente ao presidente e, sem ele, quase nenhuma atuação poderia ter.

Quanto aos indivíduos facultados para ser eleitos, em ambos os casos, há uma preocupação com a representação das demandas específicas de cada província, mas isto é feito de modo diverso. No de Governo, há a exigência de que fossem homens, com mais de 30 anos e com no mínimo seis anos de residência na província, sendo esta última questão ligada à necessidade de conhecimento das demandas internas. No Conselho Geral, a exigência é de 25 anos, tal como para deputação, e não é estabelecido a necessidade de residência. Porém, a própria justificativa para criação do conselho é o direito dos cidadãos intervirem nos negócios da sua província.

Há também, nos dois conselhos, uma valorização da província como instância representativa em detrimento das Câmaras, que a partir da Constituição, remeteriam diretamente ao Conselho Geral seus negócios, para aí serem discutidos e, caso necessário, enviados as instâncias gerais. Tradicionalmente as Câmaras atuavam como mediadoras entre a localidade e o monarca, consistindo em um elemento de estabilidade para o Império Português. O estabelecimento da hierarquia local incluía a designação de participação na administração e provinha destas Câmaras, que no Brasil, desfrutavam de ampla autonomia²⁷⁷. Porém, a província, com a Lei de 20 de outubro e com a Constituição de 1824, era estabelecida como a instância intermediária de relação entre as localidades e o centro administrativo, o que representa uma importante inovação no arranjo político.

Além disso, nos dois conselhos, não descontextualizados de seu meio, as exigências para ser eleito se fazem presentes. Os princípios representativos liberais implicam na autonomia dos governantes em relação aos eleitores através da atribuição de autoridade. O representante deveria ser virtuoso e por isso, era necessário delimitar os cidadãos que poderiam ser governantes, seja pela idade, renda ou qualidades de caráter, o que ocorre de forma ainda mais clara na delimitação daqueles que poderiam ser conselheiros gerais.

²⁷⁷ SOUSA, Iara Lis Carvalho de. op. cit.

Outra diferença é o modo como se dá a atribuição de responsabilidade pelas deliberações dos conselhos. Na lei de criação do Conselho de Governo é estabelecido que os conselheiros fossem responsáveis pelos seus votos, porém, não há menção da necessidade, estabelecida pela Constituição de 1824 para os Conselhos Gerais, de que as discussões ocorressem a portas abertas²⁷⁸.

A existência simultânea destas duas instituições não era nenhum contrassenso. Elas possuíam uma *razão de ser* diversa não obstante ambos serem conselhos de caráter eletivo que constituiriam a instância administrativa provincial e que fariam valer os direitos de participação política concernentes aos cidadãos. Também não é demais lembrar que os dois conselhos, que funcionaram simultaneamente, possuíam a anuência do Imperador, que aprovou através de carta régia o decreto de 20 de outubro de 1823. A própria Constituição foi em muito tributária dos trabalhos da constituinte de 1823 e a não revogação do decreto sobre o Conselho da Presidência, indica de certa forma um consenso acerca de uma alternativa política²⁷⁹.

A leitura dos debates para criação dos conselhos foi fundamental para compreensão das intenções que perpassaram seus respectivos estabelecimentos, bem como das implicações das escolhas efetuadas em relação aos artigos de suas leis. Além do mais, é a partir destes debates que se torna possível uma compreensão detalhada do significado de cada um dos elementos constitutivos “na letra da lei” de suas formulações. A comparação entre as funções e atribuições só se torna efetiva quando compreendemos o que aqueles que as formularam defendiam e expunham.

A constante tensão entre o “novo” e o “velho” foi característica dos debates relativos aos dois conselhos. A partir das discussões, torna-se patente o direcionamento para o estabelecimento de uma nova unidade político-administrativa, porém, permeadas pelas continuidades em relação ao Antigo Regime. Os conselhos representam uma das estratégias forjadas para o relacionamento entre poder central e poderes locais, em uma busca pelo ordenamento político, pela manutenção da unidade e da ordem em oposição à anarquia, para o combate ao despotismo e para materialização do pacto estabelecido pela Lei Fundamental, mas que, de todo modo, estava permeado pelas continuidades de ideias e valores.

²⁷⁸ Em Minas gerais, por exemplo, seriam recorrentes no Jornal “O Universal” as cartas de crítica as “reuniões secretas” ocorridas no Conselho de Governo.

²⁷⁹ SLEMIAN, Andrea. op. cit. 2006. p. 80.

A assertiva também é verdadeira para existência de divergências entre os deputados da Assembleia Constituinte, da Câmara e do Senado. As dissensões de posicionamento para aprovação das leis referentes aos conselhos nestas instâncias exprimem as disputas entre projetos políticos diferentes e mesmo de distintas visões de mundo. A apropriação dos novos ideais e a (re) utilização de referenciais, muitas vezes comuns, assumiam feições distintas em cada fala. Mais que isso, exprimiam as tensões que perpassaram este momento de transição e instabilidade, no qual, a lei era utilizada como fonte de emanção dos direitos e de estruturação política. Simultaneamente, suas formulações eram arenas privilegiadas para embates referentes às limitações ou atribuições de maior autonomia para as províncias, exprimindo uma diversidade de interesses e concepções.

Por fim, os debates denotam a importância que adquiria a estruturação da província como unidade político-administrativa em meio a um momento de indefinições institucionais e de uma releitura da política diante a emancipação, denotando que os domínios regionais e locais não seriam agentes passivos no processo de formação e consolidação do Estado Nacional, que, ao contrário, envolveriam um processo com disputas, consensos e negociações.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

Fontes Publicadas

BRASIL. Constituição de 1824.

BRASIL. Coleção das leis do Império do Brasil. Disponível em: www.camara.gov.br.

CORREIO BRAZILIENSE. n. 151, dezembro de 1820.

DAG: Diários da Assembleia Nacional e Constituinte do Império do Brasil DE 1823.

DAGC: Diários da Assembleia Geral/ Câmara dos Deputados (1826-1828).

DAGS: Atas da Assembleia Geral/ Senado (1826-1828).

RELATÓRIOS ao Conselho Geral da Província – 1828-1833, enviados pelos presidentes da província mineira. In: RAPM, vol. XVIII, 1912, pp. 97 a 113.

RAPM. Ano I, janeiro- março de 1896.

Bibliografia

BERBEL, Márcia Regina. **A nação como artefato**: deputados do Brasil nas Cortes portuguesas, 1821- 1822. São Paulo: Hucitec: Fapesp, 1999.

BOBBIO, Norberto & BOVERO, Michelangelo. **Sociedade e Estado na Filosofia Política Moderna**. 3ª Ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 2000.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem. A elite política imperial**. Rio de Janeiro: Campus, 1880.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CARVALHO, José Murilo de & NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. **Repensando o Brasil do oitocentos: cidadania, política e liberdade**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2009.

DIPPEL, Horst. **Constitucionalismo Moderno**. Introción a uma Historia que necessita ser escrita. **Historia Constitucional** (revista electronica). n.6, 2005.

- DOLHNIKOFF, Miriam. Representação na monarquia brasileira. **Almack Braziliense**. [online]. 2009, n.9 [citado 2012-05-25], pp. 41-53.
- DOLNIKHOFF, Miriam. **O pacto imperial**: origens do federalismo no Brasil do século XIX. São Paulo: Globo, 2005.
- ELIAS, Norbert. **A Sociedade de Corte**. Lisboa : Editorial Estampa, 1987.
- FALCON, Francisco Calazans. Pombal e o Brasil. In: TENGARRINHA, José (org.). **História de Portugal**. Bauru: Edusc, 2000.
- FRAGOSO, João Luís Ribeiro; BICALHO, Maria Fernanda Baptista e GOUVÊA, Maria de Fátima Silva (orgs.). O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa, séculos XVI-XVIII. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- GOUVÊA, Maria de Fátima. Redes de poder na América portuguesa: o caso dos homens bons do Rio de Janeiro, 1790-1822. **Revista Brasileira de História**. São Paulo: v. 18, no 36, 1998.
- GOUVÊA, Maria de Fátima. S. Política provincial na formação da monarquia constitucional brasileira. **Almanack braziliense**, n. 7, maio 2008.
- GRAHAM, Richard. **Clientelismo e Política no Brasil do século XIX**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.
- GRINBERG, Keila & SALLES, Ricardo. (org.). **O Brasil Imperial**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. V. 1; 2 e 3.
- HESPANHA, Antônio Manuel. **Guiando a mão invisível**. Direitos, Estado e Lei no liberalismo monárquico português. Coimbra: Almedina, 2004.
- HESPANHA, Antônio Manuel. Estruturas político administrativas do Império português. In: Outro mundo novo vimos. Catálogo. Lisboa: CNCDP, 2001.
- LEME, Marisa Saenz. Dinâmicas centrípetas e centrífugas na formação do Estado monárquico no Brasil: o papel do Geral da Província de São Paulo. **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 28, nº 55, p. 197-215 – 2008.
- MALERBA, Jurandir (org). A Independência Brasileira: novas dimensões. Rio de Janeiro: FGV, 2006.
- MANIN, Bernard. **Los principios del gobierno representativo**. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

- MARTINS, M. F. V. **A velha arte de governar**: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889). Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.
- MATOSSO, José. **História de Portugal**. O Antigo Regime. Lisboa: Estampa, 1996.
- MATTOS, Ilmar. **O Tempo Saquarema**: a formação do Estado Imperial. 5 ed. São Paulo: Editora Hucitec, 2004.
- MERQUIOR, José Guilherme. **O liberalismo antigo e moderno**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1991.
- MONTEIRO, Nuno Gonçalo. Os Concelhos e as Comunidades. In: MATTOSO, José. **História de Portugal**: Antigo Regime. Lisboa: Estampa, 1996.
- MONTEIRO, Nuno Gonçalo. O 'Ethos' Nobiliárquico no final do Antigo Regime: poder simbólico, império e imaginário social. **Alm. braz.** [online]. 2005, n.2 [citado 2012-05-27], pp. 4-20.
- PUJOL, Xavier Gil. Centralismo e Localismo? Sobre as relações políticas e culturais entre capital e territórios nas monarquias europeias dos séculos XVI e XVII. **Penélope**, n. 6, 1991.
- RÉMOND, René (org.). **Por uma história política**. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1996.
- RIBEIRO, Éder da Silva. **“O Conselho de Estado no tempo de D. Pedro I”**: um estudo da política e da sociedade no Primeiro Reinado. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro (1826-1831). UFF, 2010.
- SALES, Zeli Efigênia Santos de. **O Conselho Geral da Província e a política de instrução pública em Minas Gerais (1825- 1835)**. Dissertação de Mestrado. FAE/UFMG. Belo Horizonte, 2005.
- SILVA, Ana Rosa Coclet da. **Identidades em Construção. O processo de politização das identidades coletivas em Minas Gerais (1792-1831)**. São Paulo: USP/FFLCH, 2007. (Relatório de pós-doutoramento).
- SILVA, Ana Rosa Coclet da. **Inventando a Nação**. Intelectuais Ilustrados e Estadistas Luso-Brasileiros na crise do Antigo Regime Português. São Paulo: Hucitec, 2006.
- SLEMIAN, Andrea. Os canais de representação política nos primórdios do Império: apontamentos para um estudo da relação entre Estado e sociedade no Brasil (1822-

1834). In: **Lócus**: Revista de História- Dimensões da Política na História: Estado, Nação, Império. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2007. v. 24.

SLEMIAN, Andrea. **Sob o Império das Leis**: constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1824-1834). Tese de doutoramento. São Paulo, 2006.

SOUSA, Iara Lis Carvalho de. **Pátria Coroada**: o Brasil como corpo político autônomo 1780-1831. São Paulo: Unesp, 1999.

VAINFAS, Ronaldo (org.). **Dicionário do Brasil imperial** (1822-1889). Rio de Janeiro: Objetiva, 2002.