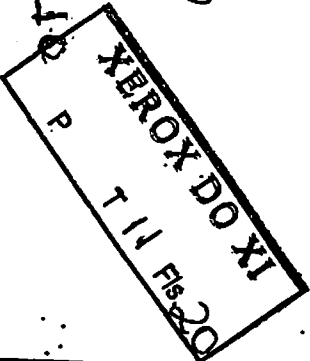


20
FRENTE
VERSO



HISTÓRIA DO DIREITO

2º SEMESTRE / 2010

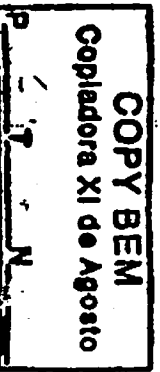


Seminário 03

11 CARTA CONSTITUCIONAL DE 1824

PODER MODERADO

- TEXTO OBRIGATÓRIO 1



AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO

Professor catedrático de Direito Constitucional da Faculdade Nacional de Direito e da Faculdade de Direito do Rio de Janeiro

Estudos
de
Direito Constitucional

Edição
RITA FONSECA
Av. Erasmo Braga, 289
1957

da imprensa desta capital e dos Estados, declarar que, seguramente informado, posso dizer que o Sr. Presidente João Café Filho não está de forma alguma cogitando de renunciar ao seu mandato, quaisquer que sejam as circunstâncias que cerquem manifestação do Poder Judiciário de amanhã. Ao contrário, Ex.: está disposto a defendê-lo enquanto lhe sobrar razão, alimento e base legal para isso.

Era o que tinha a dizer. (Muito bem; muito bem. Palmas.)

I O CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO NA PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XIX

Poderemos atribuir três sentidos distintos, embora complementares, à expressão *constitucionalismo brasileiro*, conforme o situemos no campo da doutrina jurídica, no da ação política ou no da norma legal. São, sem dúvida, três aspectos de uma mesma realidade que, no caso brasileiro, se exprime perfeitamente na Constituição Imperial de 25 de março de 1824. Esta grande lei, com as poucas emendas que sofreu, e com as sábias adaptações não escritas que lhe foram sendo trazidas pelo costume e por uma permanente interpretação construtiva, durou até a proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, e foi o instrumento de equilíbrio da Monarquia brasileira, tão honrosamente admirada pelos historiadores e juristas do Continente.

Para que possamos proceder à análise da Constituição imperial brasileira, observando as influências doutrinárias que prevaleceram na sua elaboração, bem como o desenvolvimento jurídico e político que ela sofreu, durante a primeira metade do século passado, torna-se necessário, preliminarmente, que recordemos, em síntese, quais eram os traços gerais do pensamento jurídico constitucional daquela época, no Velho e no Novo Mundo.

ALGUNS VAMOS HISTÓRICOS

O campo do Direito Público, em fins do século XVIII e princípios do seguinte, não escapou, nem poderia escapar, ao esboço geral de integração da atividade social dentro de um

quadro disciplinador, fixado pela razão humana. Ao humanismo da Renascença seguita-se o racionalismo que, com os enciclopedistas e seus sucessores, logicamente vinha penetrar dentro da cidadela até então protegida do Direito Público. A experiência histórica e a capacidade de adaptação que tinham sido a marca da superioridade inglesa, viam-se suplantadas pela doutrina racionalista, empírica e generalizadora. Montesquieu tinha sido o precursor desta mudança e é oportuno reconhecer, como hoje fazem os seus melhores intérpretes, que a pretendida orientação do Espírito das Leis, de tomar a Inglaterra senão como modelo, pelo menos como campo de observação na construção da teoria democrática, não passou, afinal, de uma conformação forçada da realidade inglesa (conformação voluntária ou inconsciente, pouco importa) a certos esquemas teóricos e racionais, prestabelecidos pelo grande pensador.

De Montesquieu até Rousseau a doutrina da experiência histórica e o apêgo cada vez maior às fórmulas racionais vão se acentuando no desenvolvimento das idéias políticas e das leis jurídicas. De resto, tal situação era obrigatória. Na verdade, o progresso das idéias não correspondia ao quadro das instituições vigentes, tanto no Estado quanto na Igreja, e assim os escritores procuravam dar às suas sugestões a forma de especulações teóricas para evitar o choque entre elas e a realidade histórica, bem como a repressão consequente. Neste particular deve-se lembrar a advertência de J. J. Rousseau, em um dos seus livros mais famosos, segundo a qual ele abandonava os fatos (leia-se: fugia às instituições) para se entregar aos jogos audaciosos da razão interpretativa e criadora.

"*Commençons donc par discuter tous les faits*" — escreve Rousseau — "*car ils ne touchent point à la question. Il ne faut pas prendre les recherches dans lesquelles on peut entrer sur ce sujet pour des vérités historiques, mais seulement pour des raisonnements hypothétiques et conditionnels, plus propres à éclaircir la nature des choses qu'à en montrer la véritable origine*" (*Discours sur l'origine de l'inégalité parmi les hommes*).

Esta foi, afinal, a linha seguida pelo pensamento político e pela doutrina jurídica continental, em contraposição ao ocorrido na Inglaterra. Na Grã-Bretanha a revolução democrática se foi operando gradualmente desde o século XVII, e o direito costumeiro se formando à luz da experiência histórica, com a sua fisionomia casuística, realista e formal. Nos países continentais a luta contra a Monarquia absoluta se revestiu mais do caráter de uma construção teórica, até certo ponto voluntariamente desligada dos fatos e culminando numa grande revolução em que a Razão Suprema era a santa venerada nos altares das guilhotinas.

Falta em nome da liberdade, a Grande Revolução foi a princípio incapaz de atingir o liberalismo político. Com efeito, durante o período propriamente revolucionário e em seguida durante a fase reacionária do Consulado e do Império, a França, que era o grande campo de experiência do Direito Constitucional, conheceu somente governos ditatoriais. No primeiro período foi a ditadura das Assembléias (Constituinte, Legislativa e Convencção). Depois da frustrada Constituição convencional, que não chegou a viver, é a supremacia do Executivo que se acentua, até os extremos do Consulado e do Império.

Esta sucessão de Constituições exprime o fracasso das repetidas tentativas de colocar o enorme processo revolucionário dentro de quadros racionais prestabelecidos.

Na Inglaterra a doutrina ia sendo extraída pela observação das vitórias geralmente pacíficas que a democracia ia obtendo contra as prerrogativas da Coroa. Era uma doutrina fundada na sistematização da realidade.

Em França verificava-se, pelo esquecimento das sucessivas Constituições, como era impossível conter a realidade dentro de uma moldura doutrinária.

Finalmente, com a volta dos Bourbons e a derrota final de Napoleão, o direito europeu vai se consolidar na Monarquia Constitucional, expressão do liberalismo económico e político que correspondia aos fatores dominantes da evolução social da época. O próprio BONAPARTE, no rápido retorno dos Cem Dias,

demonstra, com a expedição do Ato Adicional preparado pelo jurista liberal BENJAMIN CONSTANT, como era inelutável a adoção dos novos padrões de comportamento político.

O período compreendido em França pela Restauração (Luís XVIII e Carlos X) e pela Monarquia de Julho (Luís Filipe) e coberto, no campo jurídico, pela Carta de 1814 e pela Constituição de 1830 é logicamente, também, o período de mais intensa expansão da influência britânica no direito continental europeu.

A esta fase áurea do liberalismo econômico e político corresponde, no campo da doutrina jurídica, ao que os autores costumam designar sob o nome de constitucionalismo.

1. O CONSTITUCIONALISMO DO PRINCÍPIO DO SÉCULO XIX

A expressão é tomada aqui no sentido daquela época, que é o mais restrito. Neste sentido, constitucionalismo quer dizer doutrina constitucional do liberalismo.

A Constituição revolucionária de 3 de setembro de 1791 já tinha, na famosa Declaração de Direitos que lhe serve de preâmbulo, estabelecido aquela ligação necessária, embora na prática, como já acentuamos acima, nunca tivesse conseguido estabelecer um governo liberal. Com efeito, o art. 16 da referida Declaração de Direitos é a fixação, em norma legal, do princípio político que o *Espírito das Leis*, de MONTESQUIEU, pretendia haver recolhido da prática inglesa: "Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não se encontra assegurada, nem a separação de poderes determinada, não possui Constituição".

Assim, só seria verdadeiramente constitucional um certo tipo de Constituição: aquele que assegurasse as garantias liberais.

Um dos fundadores do Direito Constitucional moderno foi o italiano PELLEGRINO ROSSI, primeiro professor da cátedra especializada, criada na Faculdade de Direito de Paris pelo ministro Guizot, em decreto de 22 de agosto de 1834. Rossi, representante típico do constitucionalismo, define muito bem, no seu curso, o ponto de vista da escola. Ele não deixava de reconhecer a possibilidade teórica de uma doutrina constitucional não liberal

ou antiliberal. É assim que reconhece que a Constituição do Estado, tomada no sentido geral, "é o conjunto de leis que o organizam e lhe regulam a ação e a vida". Neste sentido, diz ele, "não há Estado que não tenha uma Constituição, ou eu não, porque tudo o que existe tem uma maneira de existir, ou eu, mas, conforme ou não à razão". Mas, acrescenta, "no sentido estrito, a Constituição é a lei dos países livres, dos países que escaparam ao domínio do privilégio e que chegaram à organização de um povo no gozo de suas liberdades".

No Brasil, como de resto em toda a América Latina, o processo de constitucionalização desenvolvido no primeiro quartel do século XIX obedeceu rigorosamente a essa orientação de fundir a organização jurídica do Estado com um certo tipo de ideologia política, a ideologia liberal. No nosso Continente a situação se apresentava ainda mais marcada do que na Europa. De fato, no Velho Mundo, o liberalismo visava apenas à eliminação dos entraves da Monarquia absoluta. Era, assim, um problema restrito à política interna de cada país. Enquanto isso, na América Latina, o liberalismo se achiava estreitamente vinculado ao processo de emancipação nacional das antigas Colônias, e assumia, portanto, além do caráter de luta pela liberdade política do povo, também o sentido da fundação da própria personalidade nacional. Era, por consequência, um movimento ao mesmo tempo interno e internacional, que abrangia todo o Continente.

C. PECULIARIDADE DA FORMAÇÃO BRASILEIRA

A invasão de Portugal pelas tropas napoleônicas fez com que, em princípios de 1808, a dinastia portuguesa se transportasse para o Brasil, transferindo para as terras da América um ramo do sistema europeu de governo que só veio a se extinguir, entre nós, com a proclamação da República, em 1889. Não se pode olvidar estes mais de 80 anos de Monarquia brasileira,

¹ Rossi, *Cours de Droit Constitutionnel*, 1835-1837, vol. 1, lição primeira.

como elemento diferenciador do nosso constitucionalismo no século passado.

O traço peculiar de tal diferença está em que, ao contrário das Repúblicas espanholas, que tomaram por modelo preferencial a Constituição dos Estados Unidos, o Império luso se inclinou naturalmente para o exemplo inglês, seja diretamente no seu direito parlamentar costumeiro, seja indiretamente, no direito escrito, através da influência da Monarquia parlamentar francesa, ela própria provinda de além-Mancha.

Não há dúvida que os patriarcas de Filadélfia tinham sido seguidos e admirados no Brasil. Mas isso se deu especialmente antes da transferência da família real para as nossas plagas. No movimento chamado da Inconfidência, por exemplo, ocorrido na capitania de Minas Gerais em 1789, encontramos a forte presença da recente revolução americana. O herói principal da Inconfidência, Tiradentes, ~~apresenta-se como um dos principais~~ do processo criminal como adepto da Constituição dos então chamados "americanos-ingleses".

Mas então, tal como ocorria nos demais países do Continente latino, a luta pela independência devia se confundir com a luta contra a Monarquia. Daí a necessidade de se tomar a República do Norte como guia. Depois, entretanto, que a Monarquia veio habitar o palácio do Rio de Janeiro, e aqui fundou a sede do governo dual, o problema passou a se apresentar com outros característicos. Tratava-se, agora, ou de conservar o Brasil como sede da Monarquia lusa, impedindo o rei de retornar à Europa, ou de desligar o Brasil de Portugal, fazendo do príncipe herdeiro o soberano dos brasileiros. E foi isto, afinal, que se deu a 7 de setembro de 1822.

Mas, como era natural, integrada a Monarquia no processo da Independência, este se transformou em processo monárquico. Isto explica a aproximação com o sistema parlamentar europeu, e o afastamento do padrão americano, comum às demais nações.

Certo é que tanto o sistema americano quanto o europeu se incluíam dentro da corrente do constitucionalismo liberal, tal como acima ficou definido. Também não ignoramos a in-

fluência já tantas vezes e tão bem estudada da Revolução Americana na Revolução Francesa. Mas, por outro lado, parece indubitável que, quanto aos processos de aquisição dos princípios liberais através das instituições políticas, a França de 1814 a 1848 adaptou para uso próprio o parlamentarismo inglês. E foi nesta fase que se operou no Brasil, com mais força, a influência francesa no direito escrito e inglês no direito costumeiro. Já com a República de 1848 assistimos em Paris a uma forte influência na linha do presidencialismo de Washington. A sua duração foi curta, absorvida que se viu na ditadura legal do Segundo Império. Mas o Brasil não acompanhou a França em tais variações. A partir de meados do século, talvez mesmo como uma espécie de reação às alterações de estrutura do Estado francês, e em consonância com uma longa fase de prosperidade e tranquilidade internas, o Império brasileiro vai procurando cada vez mais anglicizar o seu tipo especial de governo monárquico e parlamentarista.

Esta é a evolução que a seguir acompanharemos em largos e resumidos traços.

A CONSTITUINTE DE 1823

Para bem apreendermos o significado histórico de uma lei, sobretudo de uma lei constitucional, é necessário termos uma noção do ambiente intelectual em que ela se processou.

A geração de homens públicos que criou a Constituição do Império era, na maioria e pelos representantes mais prestigiosos, partidária do regime monárquico parlamentar e moderado. Havia, sem dúvida, elementos mais radicais, ou exaltados, que preconizavam uma democracia avançada e sonhavam com a República, embora muito raramente o proclamasse. Mas tais elementos eram tidos por meios extravagantes e não exerciam influência efetiva nos acontecimentos.

Entre os intelectuais da época, talvez o mais bem aparelhado em matéria de cultura política fosse José da Silva Lisboa, visconde de Cairu. Entre os estadistas, sem dúvida o maior foi

José Bonifácio de Andrada, o principal fundador da Independência e do Império.

Tanto Silva Lisboa quanto José Bonifácio eram convictos adeptos da Monarquia à inglesa e encaravam com a maior desconfiança e mesmo com repulsa toda a herança ideológica da Revolução Francesa.

Silva Lisboa, nos seus escritos, manifesta sempre apoio a Montesquieu enquanto ataca Rousseau. Aceita o liberalismo mas repele o que então se chamava democracia.

Quanto a José Bonifácio, temos dele uma manifestação interessante na mesma ordem de idéias, constante de discurso proferido em uma das primeiras sessões da Assembleia Constituinte. Adiante, nos referiremos mais detidamente a este documento.

A mentalidade geral, ~~moderada e conservadora~~, foi o ponto de apoio da Monarquia. A aliança de uma e outra permitiu no Brasil a instituição precoce de um regime constitucional estável, poupando-nos as crises que atravessaram, pela mesma época, as nações irmãs da América.

No Brasil o movimento constitucionalista se inicia como reflexo de acontecimentos ocorridos em Portugal, aonde, em 1820, tornara-se vitoriosa uma revolução liberal que convocou Córtes Constituintes. A ausência do rei e do governo, que permaneciam no Rio de Janeiro, bem como o liberalismo triunfante na Europa Ocidental tinham sido as causas principais do movimento que arrancara as instituições políticas do velho reino da sua adormecida rotina, absolutista e fradesca.

Com a chegada das notícias da revolução portuguesa agitou-se logo a opinião liberal no Brasil. O rei D. João VI, tímido e vacilante, embora astuto e experiente procurou evitar a transmutação ocorrida na Metrópole, o que conseguiu durante algum tempo, equilibrando-se habilmente entre as opiniões dos progressistas e dos reacionários. Afinal, em face de manifestações de rua, convocou um Conselho de Procuradores provinciais encarregado de elaborar as bases de uma Constituição aplicável ao Brasil e, em seguida, foi levado a adotar, tipicamente (em-

bora não pudesse pôr em prática tal plano), as bases das Constituições espanholas (de 1812) e portuguesa, ainda em elaboração. Tais atos valiam apenas para demonstrar que a Coroa cediu sem luta aos reclamos gerais em prol da constitucionalização do Brasil-Reino.

Em abril de 1821 D. João VI retorna a Portugal acompanhado de grande parte da Córte, mas deixa no trono brasileiro, como príncipe-regente, o filho mais velho, Pedro, que daí por diante passa a ser o símbolo e até certo ponto o motor do movimento da Independência.

Em junho de 1822 reuniu-se no Rio o Conselho de Procuradores, eleito pelas Províncias a fim de assentar as bases da constitucionalização do Brasil. Mas de logo se revelou a insuficiência, quer do Conselho, quer do seu objeto. Tornava-se claro que a provisão única cabível seria a convocação de uma verdadeira Assembleia Constituinte que formalizasse legalmente a criação do Estado brasileiro. Por esta razão o príncipe expediu instruções para a eleição de tal Assembleia, tornando com este passo uma atitude resoluta em face da Metrópole. Antes da reunião da Constituinte a marcha para a Independência chegou, porém, ao termo natural. Em setembro, junto ao arroio Ipiranga, vizinho a São Paulo, D. Pedro proclamava oficialmente a separação entre o Brasil e Portugal.

A 3 de maio de 1823 reuniu-se no Rio a Constituinte. Compunha-se ela dos melhores homens que o Brasil podia oferecer dentro dos limitados recursos culturais da época. Na grande maioria eram os deputados doutores em leis, havendo igualmente clérigos, médicos e oficiais superiores.

Inaugurando os trabalhos, compareceu pessoalmente o Imperador, que pronunciou o discurso de abertura no qual afirmou o seguinte:

"Como Imperador constitucional e mui principalmente como defensor perpétuo deste Império, disse ao povo, no dia 1.º de dezembro do ano próximo passado, em que fui coroado e sagrado, que com a minha espada defenderia a pátria, a nação e a Constituição, se fôsse digno do Brasil e de mim."

"Ratifico hoje mui solenemente perante vós esta promessa
 "e espero que me ajudeis a desempenhá-la, fazendo uma Con-
"stituição sã, justa, adequada e executável, ditada pela razão
 "e não pelo capricho, que tenha em vista tão-somente a felici-
"dade geral, que nunca pode ser grande, sem que esta Cons-
 "tituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos séculos
 "tenha mostrado que são as verdadeiras para darem uma justa
 "liberdade aos povos e toda a força necessária ao Poder Executi-
 "vo. Uma Constituição em que os três poderes sejam bem divi-
 "didos, de forma que não possam arrogar o que lhes não
 "compitam, mas que sejam de tal modo ligados e harmo-
 "nizados que lhes torne impossível ainda a recusa do tempo,
 "fazem-se inimigos, e cada vez mais com...am de mãos dadas
 "para a felicidade geral do Estado. Afinal, uma Constituição
 "que, pôdo barreiras inaccessíveis ao despotismo, quer real, quer
 "aristocrático, quer democrático, e que seja a expressão de uma
 "a árvore daquela liberdade a cuja sombra deva crescer a união,
 "a tranquilidade e independência deste Império, que será o as-
 "sombro do mundo novo e velho".

O Imperador precisa logo depois qual seria tipo de
 liberdade, conclamada tão ao modo romântico do tempo. Diz ele:

"Todas as Constituições que à maneira das de 1791 e 1792
 "têm estabelecido as suas bases e se têm querido organizar,
 "a experiência nos tem mostrado que são totalmente teóricas
 "e metafísicas e por isso inexecutáveis; assim o provam a França,
 "a Espanha e ultimamente Portugal. Elas não têm feito a feli-
 "cidade geral; mas sim, depois de uma licenciosa liberdade ve-
 "mos que em alguns países já apareceu e em outros não tarda
 "a aparecer o despotismo de um, depois de ter sido exercido por
 "muitos, sendo consequência necessária ficarem os povos redu-
 "zidos à triste situação de presenciarem e sofrerem todos os
 "horrores da anarquia".

Como se vê, D. Pedro repelia as Constituições moldadas à
 forma da democracia francesa, e preconizava um sistema aproxi-
 mado do inglês ou da Carta de Luis XVIII. Homem incontestá-

velmente inteligente, o jovem Imperador transmitia aqui, pro-
 vavelmente, lição ministrada pelos seus mais próximos conse-
 lheiros. Entre estes destacava-se o ilustre José Bonifácio de
 Azevedo. Não é de admirar, pois, que em discurso proferido
 três dias mais tarde o sábio estadista corroborasse as afirma-
 tivas do seu jovem amo, nas quais havia, talvez, colaborado.

A fala imperial entrou em discussão na Assembleia, desde
 a sessão do dia 5 de maio. Houve estranheza quanto à afirmativa
 de D. Pedro de que estaria pronto a cumprir uma Constituição
 que "fosse digna do Brasil e dele próprio". Conjeturava-se, e
 não sem razão, que a viabilidade da futura lei ficava depen-
 dendo, assim, de um julgamento individual e subjetivo. Alguns
 deputados pertencentes à facção avançada criticaram franca-
 mente a tirada imperial. José Bonifácio atinou-se entre os que
 defendiam as idéias expressas pelo soberano, e, ao fazê-lo, ma-
 nifesta também as suas próprias opiniões, que são as de um
 moderado, à maneira inglesa ou da França pós-napoleônica.
 Diz ele:

"Eu não echo nas expressões do Imperador senão as nossas
 "próprias expressões e a vontade geral do leal povo do Brasil.
 "Que quer este povo? E para que tem trabalhado até agora
 "tanto o Governo? Para centralizar a união e prevenir as desor-
 "denas que procedem de princípios revoltosos. O povo do Brasil,
 "Sr. presidente, quer uma Constituição, mas não quer demagogia
 "e anarquia; assim o tem declarado expressamente e é uma ver-
 "dade de que hoje não se pode duvidar. Declaro, porém, que não
 "é tãoção minha atacar alguns dos Sr. deputados, mas somente
 "opiniões. A guerra terrível que eu poderia fazer seria contra
 "esses menescaplos revolucionários que andam, como em mar-
 "tadas públicas, apregoando a liberdade... Queremos uma Cons-
 "tituição que nos dê aquela liberdade de que somos capazes,
 "aquela liberdade que faz a felicidade do Estado e não a liber-
 "dade que dura momentos e que é sempre a causa e fim de ter-
 "ríveis desordens. Que quadro nos apresenta a desgraçada Amé-
 "rica! Há 14 anos que se dilaceram os povos que, tendo saído
 "de um governo monárquico, pretendem estabelecer uma licen-
 "ciosa liberdade e, depois de terem nadado em sangue, não são

"mais do que vítimas da desordem, da pobreza e da miséria.
 "Quê temos visto na Europa, todas as vezes que homens alu-
 "cinados por princípios metafísicos e sem conhecimento da na-
 "tureza humana quiseram criar poderes impossíveis de sus-
 "tentar? Vimos os horrores da França; as suas Constituições
 "apenas feitas e logo destruídas, e por fim um Bonaparte, que os
 "franceses tinham excluído do trono e até executado, trazer-lhes
 "a paz e a concórdia. Na Espanha, onde o povo se levantou,
 "não para pedir Constituição, mas para se defender dos exércitos
 "franceses que pretendiam dominá-la, também os hipócritas e
 "os libertinos se aproveitaram das circunstâncias para formar
 "uma Constituição que ninguém lhes encomendara, enquanto o
 "povo corria a atacar os invasores. E que succedeu? Entrou Fer-
 "nando VII de repente, seguiram-se horrores; levantou-se o
 "partido das baionetas dizendo-se o delator da revolução do povo
 "e desde essa época está matando em sangue a infeliz Espanha.
 "Portugal, o desgraçado Portugal, o que tem ganho? Pelas úl-
 "timas notícias o sabemos. Enfim, senhores, confiemos nos prin-
 "cípios constitucionais do Imperador e procuremos com todas
 "as forças fazer feliz a minha pátria. Mas protesto à face da
 "Assembleia e à face do povo que não concorrerei para a for-
 "mação de uma Constituição demagógica, mas sim monárquica
 "e queerei o primeiro a dar ao Imperador o que realmente
 "lhe pertence".

O orador deixa transparecer, naquele trecho em que se refere à "vontade geral do povo", as suas leituras do *Contrato Social*, de Rousseau. Mas o livro do genébrês lhe fornecera apenas a terminologia jurídica. As idéias políticas que manifesta são a constante condenação do *Contrato Social* e da ideologia radical, republicana e democrática. Seu pensamento enraiza em Montesquieu e no parlamentarismo insular.

Quase toda a Assembleia pensava da mesma forma. Quando escapavam a algum orador manifestações suspeitas de republi- canismo a reação e os apelos à ordem eram imediatos. As pró-

prias referências aos Estados Unidos da América eram formu- ladas com cautela.

Não se poderia conceber representação popular em um- junto mais moderada e somente os 15 anos de governo monár- quico presente no Rio seriam capazes de criar flor de estufa tão raramente europeia nestes ásperos trópicos do Novo Mundo.

A tanto ia a influência inglesa. Da mesma forma moderadora agira esta influência no pensamento continental europeu, depois da tempestade napoleônica. Um dos representantes mais con- ceituados do anglicismo em França foi Guizot, tímido con- servador da Monarquia de julho e historiador que pôs em moda, em plena Restauração, os estudos sobre as instituições políticas da Inglaterra. Nas suas *Memórias*, referindo-se à reforma ulci- toral de 1817, assim se exprime o ilustre historiador e homem de Estado:

"Nous-redoutions les tendances républicaines que ne sont guères, parmi nous et de nos jours, que des tendances anarchi- ques; nous regardions la monarchie comme naturelle et la mo- narchie-constitutionnelle comme nécessaire à la France".

Esta era, precisamente, a linha da maioria deliberante da Constituinte brasileira de 1823.

O insucesso final do trabalho da Assembleia deveu-se so- bre tudo, é justo reconhecer, às contradições e arrebatamentos psicológicos do Imperador.

D. Pedro I era, então, muito jovem (não cumpria ainda 25 anos) e as suas inegáveis qualidades de inteligência e energia não bastavam para remediar a falta de cultura intelectual e os preconceitos de uma formação familiar e cortesã reacionária e absolutista. O Imperador, em alguns momentos, curvava-se às influências liberais e moderadoras dos seus experientes conse- lheiros políticos, e então dispunha-se, com sinceridade e força, a cumprir com esmero as funções de soberano constitucional. Outrora vezes, porém, provocado no orgulho de príncipe ou na vaidade de homem pelos excessos imprudentes de uma imprensa

3 *Atas citadas, sessão de 5 de maio.*

4 Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de mon temps*, Paris 1858, vol. I, pag. 216.

como elemento diferenciador do nosso constitucionalismo no século passado.

O traço peculiar de tal diferença está em que, ao contrário das Repúblicas espanholas, que tomaram por modelo preferencial a Constituição dos Estados Unidos, o Império luso se inclinou naturalmente para o exemplo inglês, seja diretamente no seu direito parlamentar costumeiro, seja indiretamente, no direito escrito, através da influência da Monarquia parlamentar francesa, ela própria provinda de além-Mancha.

Não há dúvida que os patriarcas de Filadélfia tinham sido seguidos e admirados no Brasil. Mas isso se deu especialmente antes da transferência da família real para as nossas plagas. No movimento chamado da Inconfidência, por exemplo, ocorrido na capitania de Minas Gerais em 1789, encontramos a forte presença da recente revolução americana. O herói principal da Inconfidência, Tiradentes, ~~era um dos chefes de uma sociedade secreta chamada "américano-ingleses"~~ do processo criminal como adepto da Constituição dos então chamados "americanos-ingleses".

Mas então, tal como ocorria nos demais países do Continente latino, a luta pela independência devia se confundir com a luta contra a Monarquia. Daí a necessidade de se tomar a República do Norte como guia. Depois, entretanto, que a Monarquia veio habitar o palácio do Rio de Janeiro, e aqui fundou a sede do governo dual, o problema passou a se apresentar com outros característicos. Tratava-se, agora, ou de conservar o Brasil como sede da Monarquia lusa, impedindo o rei de retornar à Europa, ou de desligar o Brasil de Portugal, fazendo do príncipe herdeiro o soberano dos brasileiros. E foi isto, afinal, que se deu a 7 de setembro de 1822.

Mas, como era natural, integrada a Monarquia no processo da Independência, este se transformou em processo monárquico. Isto explica a aproximação com o sistema parlamentar europeu, e o afastamento do padrão americano, comum às demais nações.

Certo é que tanto o sistema americano quanto o europeu se incluíam dentro da corrente do constitucionalismo liberal, tal como acima ficou definido. Também não ignoramos a in-

fluência já tantas vezes e tão bem estudada da Revolução Americana na Revolução Francesa. Mas, por outro lado, parece indubitável que, quanto aos processos de aplicação dos princípios liberais através das instituições políticas, a França de 1814 a 1848 adaptou para uso próprio o parlamentarismo inglês. E foi nesta fase que se operou no Brasil, com mais força, a influência francesa no direito escrito e inglês no direito costumeiro. Já com a República de 1848 assistimos em Paris a uma forte influência na linha do presidencialismo de Washington. A sua duração foi curta, absorvida que se viu na ditadura legal do Segundo Império. Mas o Brasil não acompanhou a França em tais variações. A partir de meados do século, talvez mesmo como uma espécie de reação às alterações de estrutura do Estado francês, e em consonância com uma longa fase de prosperidade e tranquilidade internas, o Império brasileiro vai procurando cada vez mais angustiar o seu tipo especial de governo monárquico e parlamentarista.

Esta é a evolução que a seguir acompanharemos em largos e resumidos traços.

A CONSTITUINTE DE 1823

Para bem apreendermos o significado histórico de uma lei, sobretudo de uma lei constitucional, é necessário termos uma noção do ambiente intelectual em que ela se processou.

A geração de homens públicos que criou a Constituição do Império era, na maioria e pelos representantes mais prestigiosos, partidária do regime monárquico parlamentar e inodendo. Havia, sem dúvida, elementos mais radicais, ou exaltados, que preconizavam uma democracia mais radical, ou sonhavam com a República, embora muito raramente o proclamasse. Mas tais elementos eram tidos por meios extravagantes e não exerciam influência efetiva nos acontecimentos.

Entre os intelectuais da época, talvez o mais bem aparelhado em matéria de cultura política fosse José da Silva Lisboa, visconde de Cairu. Entre os estadistas, sem dúvida o maior foi

José Bonifácio de Andrada, o principal fundador da Independência e do Império.

Tanto Silva Lisboa quanto José Bonifácio eram convictos adeptos da Monarquia à inglesa e encaravam com a maior desconfiança e mesmo com repulsa toda a herança ideológica da Revolução Francesa.

Silva Lisboa, nos seus escritos, manifesta sempre apoio a Montesquieu enquanto ataca Rousseau. Aceita o liberalismo mas repele o que então se chamava democracia.

Quanto a José Bonifácio, temos dele uma manifestação interessante na mesma ordem de idéias, constante de discurso proferido em uma das primeiras sessões da Assembleia Constituinte. Adiante, nos referiremos mais detidamente a este documento.

A mentalidade geral, ~~moderada e conservadora~~, foi o ponto de apoio da Monarquia. A aliança de uma e outra permitia ao Brasil a instituição precoce de um regime constitucional estável, poupando-nos as crises que atravessaram, pela mesma época, as nações irmãs da América.

No Brasil o movimento constitucionalista se inicia como reflexo de acontecimentos ocorridos em Portugal, aonde, em 1820, tornara-se vitoriosa uma revolução liberal que convocou Cortes Constituintes. A ausência do rei e do governo, que permaneciam no Rio de Janeiro, bem como o liberalismo triunfante na Europa Ocidental tinham sido as causas principais do movimento que arrancara as instituições políticas do velho reino da sua adormecida rotina, absolutista e fradesca.

Com a chegada das notícias da revolução portuguesa agitou-se logo a opinião liberal no Brasil. O rei D. João VI, tímido e vacilante, embora astuto e experiente procurou evitar a transição ocorrida na Metrópole, a que conseguiu durante algum tempo, equilibrando-se habilmente entre as opiniões dos progressistas e dos reacionários. Afinal, em face de manifestações de rua, convocou um Conselho de Procuradores provinciais encarregado de elaborar as bases de uma Constituição aplicável ao Brasil e, em seguida, foi levado a adotar, tipicamente (em-

bora não pudesse pôr em prática tal plano), as bases das Constituições espanholas (de 1812) e portuguesas; ainda em elaboração. Tais atos valiam apenas para demonstrar que a Coroa cedia sem luta aos reclamos gerais em prol da constitucionalização do Brasil-Reino.

Em abril de 1821 D. João VI retorna a Portugal acompanhado de grande parte da Corte, mas deixa no trono brasileiro, como príncipe-regente, o filho mais velho, Pedro, que daí por diante passa a ser o símbolo e até certo ponto o motor do movimento da Independência.

Em junho de 1822 reuniu-se no Rio o Conselho de Procuradores, eleito pelas Províncias a fim de assentar as bases da constitucionalização do Brasil. Mas de logo se revelou a insuficiência, quer do Conselho, quer do seu objeto. Tornava-se claro que a provisão única cabível seria a convocação de uma verdadeira Assembleia Constituinte que formalizasse legalmente a criação do Estado brasileiro. Por esta razão o príncipe expediu instruções para a eleição de tal Assembleia, tomando com este passo uma atitude resoluta em face da Metrópole. Antes da reunião da Constituinte a marcha para a Independência chegou, porém, ao termo natural. Em setembro, junto ao arroio Ipiranga, vizinho a São Paulo, D. Pedro proclamava oficialmente a separação entre o Brasil e Portugal.

A 3 de maio de 1823 reuniu-se no Rio a Constituinte. Compunha-se ela dos melhores homens que o Brasil podia oferecer dentro dos limitados recursos culturais da época. Na grande maioria eram os deputados doutores em leis, havendo igualmente clérigos, médicos e oficiais superiores.

Inaugurando os trabalhos, compareceu pessoalmente o Imperador, que pronunciou o discurso de abertura no qual afirmou o seguinte:

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

"Ratifico hoje mui solenemente perante vós esta promessa
 "e espero que me ajudeis a desempenhá-la, fazendo uma Constituição sã, justa, adequada e executável, ditada pela razão
 "e não pelo capricho, que tenha em vista tão-sómente a felicidade geral, que nunca pode ser grande, sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases que a sabedoria dos séculos
 "tenha mostrado que são as verdadeiras para darem uma justa
 "liberdade aos povos e toda a força necessária ao Poder Executivo. Uma Constituição em que os três poderes sejam bem divididos, de forma que não possam arrogar a si que lhes não
 "compilam, mas que sejam de tal modo... e harmo-
 "nizados que lhes torne impossível, ainda... recurso do tempo,
 "fazem-se inimigos, e cada vez mais com... de mãos dadas
 "para a felicidade geral do Estado. Afinal, uma Constituição
 "que, pondo barreiras inaccessíveis ao despotismo, quer real, quer
 "arbitrário, quer...
 "a árvore daquela liberdade a cuja sombra deva crescer a união,
 "a tranquilidade e independência deste Império, que será o as-
 "sombro do mundo novo e velho."

O Imperador precisa logo depois qual seria esse tipo de liberdade, conclamada tão ao modo romântico do tempo. Diz ele:

"Todas as Constituições que à maneira das de 1791 e 1792
 "têm estabelecido as suas bases e se têm querido organizar,
 "a experiência nos tem mostrado que são totalmente teóricas
 "e metafísicas e por isso inexecutáveis; assim o provam a França,
 "a Espanha e ultimamente Portugal. Elas não têm feito a felici-
 "dade geral; mas sim, depois de uma licenciosa liberdade ve-
 "mos que em alguns países já apareceu e em outros não tarda
 "a aparecer o despotismo de um, depois de ter sido exercido por
 "muitos, sendo consequência necessária ficaram os povos red-
 "zidos à triste situação de presenciarem e sofrerem todos os
 "horrores da anarquia."

Como se vê, D. Pedro repelia as Constituições moldadas à forma da democracia francesa, e preconizava um sistema apoiado do inglês ou da Carta de Luís XVIII. Homem inconstan-

velmente inteligente, o jovem Imperador transmitia aqui, provavelmente, lição ministrada pelos seus mais próximos conselheiros. Entre estes destacava-se o ilustre José Bonifácio de Andrada. Não é de admirar, pois, que em discurso proferido três dias mais tarde o sábio estadista corroborasse as afirmações do seu jovem amo, nas quais havia, talvez, colaborado.

A fala imperial entrou em discussão na Assembleia, desde a sessão do dia 5 de maio. Houve estranheza quanto à afirmativa de D. Pedro de que estaria pronto a cumprir uma Constituição que "fosse digna do Brasil e dele próprio". Conjeturava-se, e não sem razão, que a viabilidade da futura lei ficava dependendo, assim, de um julgamento individual e subjetivo. Alguns deputados pertencentes à facção avançada criticaram francamente a tirada imperial. José Bonifácio atendeu-se entre os que defendiam as idéias expressas pelo soberano, e, ao fazê-lo, manifestava também as suas próprias opiniões, que são as de um moderado, à maneira inglesa ou da França pós-napoleônica. Diz ele:

"Eu não echo nas expressões do Imperador senão as nossas
 "próprias expressões e a vontade geral do leal povo do Brasil.
 "Que quer este povo? E para que tem trabalhado até agora
 "tanto o Governo? Para centralizar a união e prevenir as desor-
 "dens que procedem de princípios revoltosos. O povo do Brasil,
 "Sr. presidente, quer uma Constituição, mas não quer demagogia
 "e anarquia; assim o tem declarado expressamente e é uma ver-
 "dade de que hoje não se pode duvidar. Declaro, porém, que não
 "é tenção minha atacar alguns dos Srs. deputados, mas somente
 "opiniões. A guerra terrível que eu poderia fazer seria contra
 "esses menescaplos revolucionários que andam, como em mer-
 "cades públicos, apregoando a liberdade... Queremos uma Cons-
 "tituição que nos dê aquela liberdade de que somos capazes,
 "aquela liberdade que faz a felicidade do Estado e não a liber-
 "dade que dura momentos e que é sempre a causa e fim de ter-
 "ríveis desordens. Que quadro nos apresenta a desgraçada Amé-
 "rica! Há 14 anos que se dilaceram os povos que, tendo saído
 "de um governo monárquico, pretendem estabelecer uma licen-
 "ciosa liberdade e, depois de terem nadado em sangue, não são

"mais do que vítimas da desordem, da pobreza e da miséria.
 "Que temos visto na Europa, todas as vezes que homens alu-
 "cinados por princípios metafísicos e sem conhecimento da na-
 "tureza humana quiseram criar poderes impossíveis de sus-
 "tentar? Vimos os horrores da França; as suas Constituições
 "apenas feitas e logo destruídas, e por fim um Bouabov, que os
 "franceses tinham excluído do trono e até execrado, trazer-lhes
 "a paz e a concórdia. Na Espanha, onde o povo se levantou,
 "não para pedir Constituição, mas para se defender dos exércitos
 "franceses que pretendiam dominá-la, também os hipócritas e
 "os libertinos se aproveitaram das circunstâncias para formar
 "uma Constituição que ninguém lhes encomendara, enquanto o
 "povo corria a atacar os invasores. E que sucedeu? Entrou Fer-
 "nando VII de repente, seguiram-se horrores; levantou-se o
 "partido das baionetas dizendo-se o *delémoi da Espanha* da povo
 "e desde essa época está matando em sangue a *liberdade* Espanha.
 "Portugal, o desgraçado Portugal, o que tem ganho? Pelas úl-
 "timas notícias o sabemos. Enfim, senhores, confiemos nos prin-
 "cípios constitucionais do Imperador e procuremos com todas
 "as forças fazer feliz a minha pátria. Mas protesto à face da
 "Assembleia e à face do povo que não concorrerei para a for-
 "mação de uma Constituição demagógica, mas sim monárquica
 "e queerei o primeiro a dar ao Imperador o que realmente
 "lhe pertence".

O orador deixa transparecer, naquele trecho em que se refere à "vontade geral do povo", as suas leituras do *Contrato Social*, de Rousseau. Mas o livro do genebrês lhe forneceu apenas a terminologia jurídica. As ideias políticas que manifesta são a constante condenação do *Contrato Social* e da ideologia radical, republicana e democrática. Seu pensamento enraiza em Montesquieu e no parlamentarismo insular.

Quase toda a Assembleia pensava da mesma forma. Quando escapavam a algum urador manifestações suspeitas de republi- canismo a reação e os apelos à ordem eram imediatos. As pro-

prias referências aos Estados Unidos da América eram formu- ladas com cautela.

Não se poderia conceber representação popular em con- junto mais moderada e somente os 15 anos de governa-monár- quico presente no Rio seriam capazes de criar flor de estufa tão raramente européia nestes ásperos trópicos do Novo Mundo.

A tanto ia a influência inglesa. Da mesma forma moderadora agira esta influência no pensamento continental europeu, depois da tempestade napoleônica. Um dos representantes mais con- ceituados do anglicismo em França foi Guizot, timoneiro con- servador da Monarquia de julho e historiador que pôs em moda, em plena Restauração, os estudos sobre as instituições políticas da Inglaterra. Nas suas *Memórias*, referindo-se à reforma elei- toral de 1817, assim se exprime o ilustre historiador e homem de Estado:

"*Mes-méditations les tendances républicaines que ne sont guère, parmi nous et de nos jours, que des tendances anarchi- ques; nous regardons la monarchie comme naturelle et la mo- narchie constitutionnelle comme nécessaire à la France*".⁴

Esta era, precisamente, a linha da maioria deliberante da Constituinte brasileira de 1823.

O insucesso final do trabalho da Assembleia deveu-se so- bre tudo, é justo reconhecer, às contradições e arrebatamentos psicológicos do Imperador.

D. Pedro I era, então, muito jovem (não cumprira ainda 25 anos) e as suas inegáveis qualidades de inteligência e energia não bastavam para remediar a falta de cultura intelectual e os preconceitos de uma formação familiar e cortesã reacionária e absolutista. O Imperador, em alguns momentos, curvava-se às influências liberais e moderadoras dos seus experientes conse- lheiros políticos, e então dispunha-se, com sinceridade e fraça, a cumprir com os seus funções de soberano constitucional. Outros vezes, porém, provocado no orgulho de príncipe ou na vaidade de homem pelos excessos imprudentes de uma imprensa

3 Anais citados, sessão de 5 de maio.

4 Guizot, *Mémoires pour servir à l'histoire de son temps*, Paris 1858, vol. 1, pág. 216.

desabrida ou pelos desabalos agitadores de deputados radicais, não conseguia soffrer nem o cego reacionarismo a que se inclinara na Corte obtusa e tridesta em que fôra criado, nem os impulsos temperamentais de violência sobranceira, que herdara da mãe espanhola, irmã de Fernando VII.

Por outro lado a Constituinte, dominada embora pela maioria monarchista e esclarecida, não dispunha, como assembléia deliberante, nem de uma autoridade popular, que lhe valesse como proteção contra os excessos da Corte, nem, sobretudo, de uma experiência parlamentar que fizesse dela um instrumento realmente adequado à realização dos seus altos fins históricos.

Toda a superestrutura das instituições monarchicas nado sido transportada improvisadamente e às pressas para o Brasil, em virtude da invasão de Portugal pelo Exército francês. Por mais retrograda que fosse a organização politica portugueza em comparação com as idéias e práticas existentes em certos países da Europa occidental, a monarchia portuguesa, com a sua economia fundada no trabalho escravo, a sua limitada instrução e a sua administração centralizada e rotineira, ainda era bem mais atrasado do que o metropolitano. Houve, pois, uma justaposição mais do que uma transferência de instituições, com a vinda da Corte. E, depois de 1820, a politica brasileira passou a ser teatro de um duplo e delicado processo de adaptação: a transformação da Colônia em Império independente e a evolução das instituições internas do país, no sentido das idéias progressistas que dominavam na Europa. D. Pedro I conseguiu com relativa facilidade ser o personagem central do primeiro destes dois movimentos. Dotado de ardor juvenil, audácia, profundo instinto politico, e também da grande ambição de representar relevante papel historico (coisa então mais fácil, para elle, na América do que na Europa), não há dúvida que a marcha para a Independência se fez muito sob o seu comando. Mas a segunda transformação, a que dizia respeito a uma integração efectiva e não puramente oratória do Brasil no quadro das monarchias parlamentares de tipo britânico, esta se chocava com o temperamento do soberano brasileiro, tanto ou mais do que com os factôres historicos do nosso desenvolvi-

mento. A altivez natural do Imperador decahava facilmente para a suscetibilidade presunçosa, a sua bravura para uma espécie de imprudência temerária, enquanto o sentimento da responsabilidade historica, que sempre demonstrou, explodia às vezes em crises de autocratismo agressivo.

Diante de um chefe de Estado assim capaz de excessos imprevisíveis, por motivos inesperados, havia uma Corte aonde a etiqueta tornava o lugar da verdadeira tradição, e um goy verno recém-saído do poder pessoal e composto de homens, muitos nascidos no Reino, incapazes de superarem sincera e resolutamente os funestos hábitos do extinto absolutismo.

O mais importante, porém, para accentuar o desequilíbrio da situação, era que a própria Assembléia Constituinte carecia de elementos para se afirmar como poder politico predominante. Ela não tinha atrás de si um povo em revolução, nem um meio intelectual viçante, como aconteceu com as Constituintes franceza e norte-americana do século XVIII e, portanto, não era apta para uma força de opinião que fizesse hostiar a Corte, antes de desfechar o golpe. Além disso, a Constituinte não possuía tradição nem técnica parlamentar, e se embaraçava inertemente num trabalho inefficiente, prejudicado ainda mais pela divisão interna que lavrava entre os grupos. Dentro do quadro geral que acabamos de esboçar, compreende-se bem o insucesso final da historica Assembléia.

O PROJETO DE CONSTITUIÇÃO DE 1824.

2. DISSOLUÇÃO DA CONSTITUINTE

O projeto de Constituição apresentado à deliberação da Assembléia a 1.º de setembro de 1823 foi elaborado por uma comissão em que apparece como principal redactor o deputado Antônio Carlos de Azevedo, irmão do illustre José Bonifácio, igualmente deputado à Assembléia e membro da comissão constitucional.

O trabalho de Antônio Carlos, dividido em 272 artigos, é de grande interesse para o estudo das idéias do tempo. Faltalhe técnica de redação, embora manifeste elle as largas leituras

políticos e os conhecimentos de Direito Público do seu autor. Não era, nem podia ser, obra original. O próprio Antônio Carlos, ainda deputado em 1840, recorda em discurso daquele ano como tinha sido elaborado o seu projeto.

Cunta que não lhe agradaram os trabalhos esboçados pelos companheiros de comissão. Foi então incumbido de organizar um substitutivo geral. Organizou-o, acrescenta, "depois de estabelecer as bases fundamentais e reunir o que havia de melhor em todas as outras Constituições, aproveitando e coordenando o que havia de mais aplicável ao nosso Estado".

Era assim, como não podia deixar de ser, uma obra de compilação. Nela foram aproveitados "pêlo-mêlo" preceitos da Constituição francesa de 1791, da espanhola de 1812, da Carta de Luís XVIII (1814), da lei fundamental norueguesa de 1814 e da Constituição portuguesa de 1822. Não se conseguiu, porém, a tarefa de adaptar a um regime que pretendia assentar-se nas bases da Monarquia unitária e parlamentar as instituições de uma República federativa e presidencial.

No título I o projeto definia o território do Império pelas 19 Províncias então existentes (a Província do Paraná só posteriormente se destacou de São Paulo), e, "por federação", o Estado Cisplatino, atual República do Uruguai. Apesar da referência ao laço federativo que nos unia ao Estado Cisplatino, o projeto de Antônio Carlos estabelecia, de fato, um Império unitário. A situação do Uruguai dependia, no fundo do Direito Internacional e não do Direito Constitucional, e isto se verificou, alguns anos depois, pelo tratado que reconheceu a independência daquela República.

As Províncias brasileiras tinham, pelo projeto, uma significação exclusivamente geográfica e histórica, mas nada possuíam do valor político que é inerente ao conceito de Estado federal. Tanto assim que, no art. 4.º, o projeto declara expressamente que o território do Império (e não das Províncias) seria dividido em comarcas, estas em distritos e os distritos em termos, atendendo-se aos limites naturais e à igualdade

da população. Era como na França, donde se conservava a tradição histórica das antigas regiões ou Províncias, mas cujo território, um politicamente, foi dividido pela Constituição de 1791 em forma bem semelhante à do projeto brasileiro. A semelhança com o sistema francês mais se acentua através do título X do projeto, que traça as linhas gerais da administração pública. Por ele as comarcas seriam dirigidas por um "presidente", nomeado pelo Imperador, e nos distritos e termos haveria administrações subordinadas. Agora a designação de "presidente" que traí, talvez, a lembrança dos Estados Unidos, o sistema esboçado é cópia da seção II da Constituição revolucionária francesa.

A partir do título III até o IX, o projeto regula o funcionamento dos poderes, que se achavam distribuídos na clássica divisão tripartida.

Os títulos seguintes dizem respeito à força armada, à instrução pública, às disposições gerais e, finalmente, às emendas à Constituição. Esta última parte necessita pequeno desenvolvimento, visto que as disposições do projeto se transferiram à futura Constituição e tiveram importantes consequências, como veremos.

Nos termos do projeto, e depois nos do texto definitivo, a Constituição do Império era do tipo a que podemos chamar semi-rígido. Isto é, os preceitos referentes aos limites e atribuições dos poderes, bem como aos direitos individuais, só poderiam ser emendados mediante um especial e complicado processo de elaboração legislativa. Ao contrário, todos os demais capítulos da Constituição poderiam ser alterados pelas legislativas ordinárias, sem as formalidades prescritas. O projeto ainda impôs a necessidade de um quorum qualificado para a aprovação das leis que modificassem a Constituição. A Carta imperial, entretanto, aboliu até mesmo esta exigência, de maneira que tudo o que na Constituição não dissesse respeito às atribuições e limites dos poderes, ou aos direitos e garantias individuais, era suscetível de ser modificado mediante a aprovação de simples leis ordinárias. Nesta parte, portanto, a Constituição, embora escrita, era plástica, como a inglesa. Entre-

lanto, a não ser no Ato Adicional de 1834 e na respectiva lei de interpretação (matérias de que adiante nos ocuparemos) a Constituição do Império permaneceu íntegra durante toda a duração do regime, funcionando via de regra normalmente, o que abona a estabilidade política da Monarquia brasileira.

Apresentado a 1.º de setembro, o projeto de Constituição não chegou sequer a ser integralmente discutido, em virtude da superveniência de grave crise política que culminou, a 11 de novembro, pela dissolução manu militari da Assembléa Constituinte.

As razões do choque insolúvel entre o Imperador e os mandatuários do povo foram acima indicadas em linhas gerais. Resta-nos apenas relatar rapidamente as ocorrências que determinaram a dissolução.

A raíz da crise se encontrava na reivindicação da Assembléa de funcionar ~~normalmente~~ normalmente ~~segundo os seus attributos~~ segundo os seus attributos ~~pedindo, ainda no decurso dos trabalhos constituintes, leis comuns.~~ Até aí não haveria grandes dificuldades. Ocorre, porém, que a Assembléa levava demasiado longe o empenho de defender a sua soberania, recusando ao Imperador o direito de sancionar as leis ordinárias que elaborasse. Ora, com tal attitude ella se collocava em posição contraditória consigo mesma e com o projeto que estava discutindo. É claro que a Constituição deveria ser promulgada pela própria mesa da Assembléa, independentemente da sanção imperial, não sendo, portanto, justa a observação do Imperador de que "aceitaria uma Constituição se fôsse digna d'elle". Mas este excesso, que foi tão criticado pela Assembléa depois do discurso imperial, era exatamente o mesmo em que incorria agora a Assembléa ao contestar ao Imperador o direito de sancionar ou vetar as leis que ella elaborasse, na condição de legislatura ordinária! Desde que o soberano tivesse, como tinha, participação no processo legislativo, desde que o direito de veto suspensivo lhe estava reconhecido pelo próprio projeto em discussão, o mais prudente, e até o mais lógico, era que a Assembléa, ao antecipar o seu direito de legislar ordinariamente, também antecipasse ao Imperador o direito de participar de tal legislação. O absurdo era

que ella quizesse servir de Legislatura ordinaria com prerrogativas especiais de exclusividade que só lhe cabiam na qualidade de Constituinte.

Por outro lado, o Imperador e seus amigos nada fizeram para encaminhar uma solução transaccional para o impasse. Ao contrário, mal cercado de conselheiros, levado pelas condições psicológicas já referidas e sobretudo cedendo aos maus impulsos do elemento português que ainda permanecia em comandos militares, D. Pedro I foi permitindo que o conflito se agravasse. A situação se tornava mais delicada pelos excessos de uma imprensa provocadora e irresponsável de lado a lado, que mantinha em permanente estado de excitação a pequena cidade que era então o Rio de Janeiro.

Todo este conjunto de fatores levou o Imperador a dissolver finalmente a Assembléa no dia 12 de novembro, sem qualquer effusão de sangue, tendo o corpo legislativo dissolvido cumprido com gallardia o seu dever de resistência à imposição armada. A derradeira sessão durou mais de 24 horas, e varios discursos conservados nos *Anais* demonstram a decisão com que os constituintes enfrentaram a dura prova.

A CONSTITUIÇÃO DE 1824. SUAS LINHAS GERAIS

Nos documentos com que justificou a dissolução da Constituinte o Imperador explica as razões que o levaram àquella medida radical e, ao mesmo tempo, comunica a sua intenção de outorgar ao Império uma Carta constitucional que correspondesse às esperanças liberais.

No decreto de dissolução, expedido no mesmo dia 12 de novembro, o Imperador afirma que vai fornecer à outra Constituinte que deveria se reunir "um projeto de Constituição duplamente mais liberal do que o que a extinta Assembléa acabou de fazer". Na proclamação do dia 13 junta D. Pedro que, "se a Assembléa não fôsse dissolvida, seria destruída e nossa santa religião e nossas vestes seriam linhas de sangue", afirmando, em seguida, enfaticamente: "Está convocada nova Assembléa; quanto antes ella se reunir para trabalhar sobre

que era a designação tradicional das concessões voluntárias feitas pelo rei aos seus súditos.

No Brasil, porém, talvez pelo fato do texto aprovado ser, nas linhas gerais, uma réplica do projeto da Constituinte, adotou-se desde o princípio, para ele, o nome de Constituição.

A comparação entre os textos do projeto da Constituinte e da Constituição outorgada tem sido feita por vários dos nossos juristas e historiadores do Império. Um dos mais autorizados de entre estes últimos, Tomás Monteiro, escreve, com razão, o seguinte: "Do exame comparativo das duas obras, resulta com evidência a superioridade da última delas (a Constituição de 25 de março) na quase totalidade das disposições, na distribuição da matéria, na propriedade da linguagem, principalmente na escolha do sistema administrativo".⁵

E assim era. Para começar, no título I, da divisão territorial, a Constituição abandonou a subdivisão das Províncias em comarcas, ~~decomposições que a antiga constituição mantinha~~ da Constituição francesa de 1791, e que correspondia à descentralização administrativa de um Estado tradicionalmente unitário. No Brasil o federalismo político era uma imposição da nossa formação histórica e da nossa geografia. Foi o que a Constituição imperial reconheceu ao estabelecer no art. 2.º que o território ficava "dividido em Províncias na forma em que atualmente se acha". O princípio do Estado unitário era referido apenas de passagem no final do mesmo artigo, onde se dizia que as Províncias "poderiam ser subdivididas como pedir o bem do Estado".

Como o território ficava dividido politicamente em Províncias e não administrativamente em comarcas, termos e distritos, claro é que a subdivisão referida só se daria agora em novas Províncias, ou seja, em novas unidades políticas. E foi, de fato, o que se verificou. Em toda a vida do Império só houve duas subdivisões, a do Pará, criando-se a Província do Amazonas, pela lei de 5 de setembro de 1850, e a de São Paulo.

⁵ Tomás Monteiro, *História do Império*, tomo I, capítulo 1.º.

com a criação da Província do Paraná, pela lei de 9 de agosto de 1853. A Constituição de 1824 preparou, assim, o terreno para a instalação de uma Monarquia federativa. Foi para que os estadistas imperiais não houvessem compreendido a tempo a conveniência da marcha do Brasil para o regime federal, que é o que melhor convém às suas condições físicas e históricas. A Constituição se prestava perfeitamente a uma evolução nesse sentido. E foi em grande parte por não a terem empreendido os homens do Império que a República se instalou, visto que a Federação foi uma das grandes causas do movimento republicano.

Pela Constituição, o Governo brasileiro seria monárquico-hereditário, constitucional e representativo. Não era corrente no tempo a expressão governo parlamentar, a qual só se vulgarizou depois da ascensão de Luís Filipe ao trono de França. No caso brasileiro, o sistema parlamentarista era ainda dificultado pela peculiar distribuição dos poderes, de que adiante falaremos. Mas o certo é que, apesar da omissão e mesmo das disposições contrárias da Constituição, o parlamentarismo foi, aos poucos, se estabelecendo no Brasil, embora nunca houvesse chegado a ser uma prática literalmente estabelecida nem politicamente perfeita. De resto, também na Europa, em princípios do século passado, o sistema parlamentar foi um processo lento de adaptação e não se encontra expressamente estabelecido em nenhum texto constitucional, nem mesmo na Constituição francesa de 1830. A diferença entre o Brasil e a França foi que a Constituição brasileira durou sem alteração de monta até 1889, e por isso não organizou formalmente o regime de governo de gabinete, ao passo que em França, com a proclamação da República de 1870, as leis constitucionais de 1875 puderam formalizar aquela transformação. Pode-se repetir, a propósito do governo parlamentar na Constituição imperial brasileira, o que o Prof. Esmein escreveu sobre a Carta de Luís XVIII: "*L'organisation parlementaire fonctionna assez régulièrement, quoique rudimentaire sur bien des points, penchant naturellement du côté de la prérogative royale*".⁶

⁶ Esmein, *Éléments de Droit Constitutionnel Français et Comparé*, tomo I, capítulo V.

IV. O PODER MODERADOR

Como avançamos acima, uma particularidade tornava mais difícil, no Brasil, a adaptação exata do governo parlamentar. Era a introdução do chamado Poder Moderador. Com efeito, o título III da Constituição, referente à divisão dos poderes, continha o art. 10, assim redigido: "Os poderes políticos reconhecidos pela Constituição do Império do Brasil são quatro: o Poder Legislativo, o Poder Moderador, o Poder Executivo e o Poder Judicial". A par disso o título V foi todo dedicado ao Poder Moderador, que definido como sendo a "chave de toda a organização política" e "delegado privativamente ao Imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos".

Muito se discutiu no Império, entre juristas e políticos, sobre a natureza, limites, competência e finalidade do Poder Moderador. Existe uma larga e interessante bibliografia a respeito. Naturalmente vamos aqui salientar somente os pontos essenciais da instituição.

Começemos pelas origens. O Poder Moderador é uma idéia de CLERMONT TONNERRE, consolidada e vulgarizada por BENJAMIN CONSTANT, nos *Estudos de Direito Constitucional*, d'este ilustre escritor e publicista, editados no ano de 1818. Esta obra se achava muito difundida no Brasil ao tempo da reunião da Constituinte, e era um dos textos autorizados de consulta para os legisladores e governantes daquela época. Houve dúvidas sobre quem teria sugerido a inclusão, na Constituição de 25 de março, do Poder Moderador, delegado ao soberano e "chave de toda a organização política", frase que era uma tradução do texto mesmo de BENJAMIN CONSTANT. Depois das pesquisas do historiador ORÁVIO TAQUINHO DE SOUSA, autor da melhor biografia existente sobre o primeiro Imperador, parece irrecusável que foi o próprio D. PEDRO I quem fez enxertar no texto aquela nova prerrogativa da Coroa, inexistente no projeto da Constituinte e que vinha consolidar particularmente o seu poder pessoal.

face aos três restantes poderes políticos.⁷ Um conhecido esticista do Império, ZACARIAS DE GÓES E VASCONCELOS, transmite em seu livro sobre o Poder Moderador uma impressão de GUZOT, segundo a qual seria o Imperador brasileiro quem havia incluído aquele poder no texto constitucional. Referindo-se à idéia de BENJAMIN CONSTANT, GUZOT acentua que "um soberano fez dela, na Constituição do Brasil, a base do seu trono". Por este trecho tem-se a impressão de que o famoso político e historiador francês também considerava a participação de D. PEDRO I na feitura da Lei Magna do Império-brasileiro.⁸

Vejamos agora o essencial do título V da Constituição, que trata do Poder Moderador. O art. 98, como vimos, depois de defini-lo como "a chave de toda a organização política", delega-o "privativamente ao Imperador, para que incessantemente vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos". O art. 99 declara a pessoa do Imperador "inviolável e sagrada" (expressões copiadas da Constituição francesa de 1814) e ajunta que ele "não estava sujeito a responsabilidade alguma". Os artigos seguintes enumeram as atribuições do Poder Moderador. Entre elas se achavam as de nomear os senadores, escolhendo um de lista tripartite eleita pelas Províncias; convocar a Assembléa Geral Legislativa (Câmara e Senado) no intervalo das sessões; sancionar as leis; dissolver a Câmara dos Deputados (o Senado era vitalício) convocando logo eleições para outra e, finalmente, nomear e demitir "livremente" os ministros de Estado.

A intenção de BENJAMIN CONSTANT era evidentemente a de introduzir no governo monárquico constitucional um princípio conservador que desse estabilidade à vida da França, tão perturbada na sua geração. Um poder neutro, irresponsável dentro do limite das suas atribuições e que pudesse desfazer, sempre dentro de uma linha conservadora, os conflitos surgidos entre

⁷ ORÁVIO TAQUINHO DE SOUSA. *A vida de D. Pedro I*, vol. II.

⁸ A opinião de GUZOT, colhida no seu *Cours d'histoire moderne*, está transcrita no livro *Da natureza e limites do Poder Moderador* (1862), de ZACARIAS DE GÓES E VASCONCELOS. Outros juristas do Império, como TEIXEIRA DE FREITAS, referem-se a esta passagem de GUZOT.

os demais poderes, estabelecendo uma espécie de equilíbrio entre o espírito de movimento e o de conservação, que se defrontam em todos as sociedades. Seria um órgão chamado a desempenhar, no governo parlamentar, papel correspondente àquele de que aos poucos, graças ao gênio de alguns dos seus juizes, se investira a Suprema Corte dos Estados Unidos.

Quando D. Pedro I introduziu na Constituição o mecanismo imaginado por BENJAMIN CONSTANT o *féz*, provavelmente, mais no intuito de alargar o seu poder pessoal do que no de estabelecer um equilíbrio neutro entre os demais poderes. O Poder Moderador teria sido, assim, no dizer expressivo de grande jurista brasileiro, "um enxerto do absolutismo introduzido na Carta constitucional".⁹ De fato, a irresponsabilidade jurídica assegurada ao Imperador e o seu direito de demitir e nomear livremente os ministros, não eram correspondêdes, na Constituição, pela *responsabilidade política dos ministros*, *responsabilidade determinada pelo art. 13 da Carta de Luís XVIII*, que se referiu de modo à nossa. Assim, se se entendesse literalmente o título V da Constituição imperial, o Poder Moderador não tinha a quem dar contas dentro das atribuições que lhe eram marcadas. Era, pois, absoluto, embora limitado. Mas, dentro desta limitação, se encontravam os atos mais importantes para a vida do Estado.

A faculdade de nomear livremente os ministros estava no espírito do constitucionalismo de 1824. A dependência do gabinete de confiança da Câmara existia na prática do parlamentarismo inglês, mas não se encontrava expressamente consignada na letra das Constituições escritas. O que caracterizava o regime parlamentar era a responsabilidade ministerial pelos atos praticados por uma Coroa irresponsável. E foi principalmente em torno deste intrincado tema que se travou toda a controvérsia jurídico-política no Brasil imperial.

A vida política do Império esteve dividida, de modo geral, na rivalidade entre os Partidos Conservador e Liberal. Torcendo como centro de preocupações o funcionamento do Poder Moderador.

⁹ CLOVIS BEVILÁQUA, *História da Faculdade de Direito do Recife*, vol. 2, cap. VI.

dor, os publicistas liberais se esforçavam por demonstrar que, mesmo dentro do texto da Constituição e sem contrariá-lo no seu espírito, impunha-se a conclusão da responsabilidade dos ministros pelos atos praticados pelo Poder Moderador. O representante mais notável desta corrente liberal foi ZACARIAS DE GÓIS e VASCONCELOS, no livro acima citado, que adquiriu grande autoridade. Para ele, a referência dos ministros nos atos expedidos pelo Poder Moderador determinava a responsabilidade dos mesmos, e não era uma simples autenticação. Se tal não fosse entendido, argumentava, a Coroa "ficaria descoberta" perante a crítica do Parlamento e da opinião, uma vez que o Imperador era irresponsável. E esta falta de cobertura era funesta ao princípio monárquico que sustinha todo o edifício político do país. Além deste argumento capital, de ordem política, ZACARIAS ajuntava numerosos outros, de fundamentos jurídicos. A este *argumento de ordem política* se contrapunha o dos juristas do Partido Conservador, como o MARQUES DE SÃO VICENTE (considerado o maior constitucionalista do Império), o VISCONDE DO UGUACUÁ e o Prof. BEAUS FLORESTINHO.¹⁰

Confundindo a causa da estabilidade da Monarquia com a do maior poder do soberano, estes juristas combatiam ardorosamente a tese de THOMAS, segundo a qual "o rei reina mas não governa". O VISCONDE DO UGUACUÁ escreve a respeito no seu livro, muito estimado no tempo: "A máxima — o rei reina e não governa — é completamente vazia de sentido para nós, pela nossa Constituição. O Imperador exerce as atribuições que a Constituição lhe confere, e essas não podem ser entendidas "e limitadas por uma máxima estrangeira, contestada e repelida no próprio país".

Os autores inconfutáveis, como THOMAS BARRETO, escarmentam a polémica que se fazia em torno das suculentas do Poder

¹⁰ SÃO VICENTE, *Direito Público Brasileiro* (1857); UGUACUÁ, *Ensaio sobre o Direito Administrativo* (1862); BEAUS FLORESTINHO, *O Poder Moderador* (1864).

Moderador, classificando-as como exercícios estérteis e perda de tempo."

Na verdade não era assim. O problema da responsabilidade ministerial pelos atos do Poder-Moderador era inerente à possibilidade do Império evoluir para a prática do governo parlamentar. Ou se admitia o princípio e se ia criando o costume constitucional da responsabilidade política do ministério perante as Câmaras, pelos atos do Imperador, ou ficava prevalecendo a letra da Constituição e, em tal caso, o "enxerto abso-lutista" de que fala Clóvis Bernadina, *loc. cit.*, afinal, a força decisiva no jogo das instituições.

Felizmente para o Brasil, depois da abdicação de Pedro I em 1831, e de um turbulento período regencial que dura até 1840, inaugurou-se o segundo reinado, tendo como chefe de Estado a grande figura de Pedro II. A personalidade do último Imperador do Brasil é bastante conhecida em toda a América para que seja necessário traçar-lhe aqui, com minúcias, os il-neamentos. É suficiente recordar que todos os impulsos auto-dignidade e de uma serena e indefectível dedicação ao cumpri-mento dos seus altos deveres. Não há dúvida que Pedro II exerceu no Império larga dose de poder pessoal; através do Poder Moderador. Até que ponto isso era necessário a um país em formação, como o Brasil, é matéria que respeita à crítica histórica e não se enquadrará neste trabalho. Mas é também inegável que, mantendo sempre viva a sua presença na orientação dos acontecimentos políticos, Pedro II soube desfazer-se das prerrogativas constitucionais na medida em que isto era necessário para facilitar a adoção de uma espécie de governo parlamentar, que se teria provavelmente consolidado em um terceiro reinado, caso não viesse a República. O maior historiador do segundo reinado, Joaquim Nabuco, na sua obra clássica *Um Estadista do Império*, traça um largo e fascinante panorama deste pro-

cesso evolutivo, que coloca o Brasil em situação tão especial no quadro geral do constitucionalismo americano do século XIX.

3. O Ato Adicional

Antes, porém, que se inaugurasse sob a orientação a um só tempo firme e tolerante de D. Pedro II esse processo de adaptação de uma Constituição semi-absolutista ao mecanismo deli-cado do governo parlamentar e ainda durante a minoridade do segundo Imperador, as aspirações liberais lograram fazer vitórias algumas das suas reivindicações através do Ato Adicional de 1834, única emenda formal que recebeu a Carta de 25 de março.

Adaptação da Império se agravava progressivamente du-rante todo o reinado de Pedro I. A excessiva violência com que ele reprimira a revolução federalista do Nordeste, que procla-mara em 1824 a chamada Confederação do Equador, pouco depois da outorga da Constituição, deixara mágoas e ressentimentos inapagáveis. As guerras do Sul, causadas pelo movimento de independência do Uruguai, não eram populares e exigiam do Império pesados sacrifícios em sangue e dinheiro. As excessivas despesas desta guerra determinaram um violento movimento inflacionista, que trouxe a caos financeiro e a falência do Banco do Brasil, primeiro deste nome. A dissolução da Assembleia Constituinte não tinha sido, também, esquecida, apesar da ou-torga da nova Carta. Finalmente, a vida privada do Imperador, cheia de amores mutáveis e escandalosos, bem como o círculo de favoritos e protegidos lusitanos, não era de molde a consi-ldar-lhe o prestígio.

Por outro lado, D. Pedro se desprendia aos poucos do Brasil, atraído pelos de Portugal, donde ele viveria, na luta contra o irmão D. Miguel, e na defesa do trono de Lisboa para a filha-querida, D. Maria, o último e mais dramático ato da sua curta, contraditória e movimentada existência.

A revolução liberal de 1830, em França, com a inauguração da popular Monarquia de julho, tivera funda repercussão no

resistências absolutistas do Imperador. Pedro I abdica e parte para a Europa, não sem escrever de bordo da nau inglesa ao filho pequenino, que nunca mais haveria de ver e que deixava entregue ao incerto futuro, uma carta de pai bem sentimentalmente brasileiro: "Meu querido filho e meu Imperador. Muito 'lhe agradeço a carta que me escreveu; eu mal a pude ler porque as lágrimas eram tantas que me impediam a ver; agora que me acho, apesar de tudo, mais descansado, faço esta para 'lhe agradecer a sua e para certificar-lhe que, enquanto vida 'tiver, as saudades jamais se extinguirão em meu dilacerado 'coração'."

A luta que crepitava contra o Imperador português prosegue em torno da Regência que o substitui no governo, mas nunca se dirige contra o menino de cinco anos que recolhera uma Coroa como herança. Esta é a maior prova de que a geração governante brasileira, em absoluto, não se preocupou com a constituição

Entretanto, embora o princípio monárquico não estivesse em risco, acentuou-se, depois da abdicção de Pedro I, o movimento pela inclusão, no sistema constitucional, vigente, de importantes franquias liberais.

As reivindicações mais marcantes do liberalismo se dirigiam no sentido da descentralização política, com tendência para o federalismo e no da supressão de certas instituições tidas por reacionárias, tais como o Poder Moderador, o Conselho de Estado e a vitaliciedade do Senado.

Era, como se vê, uma visível manifestação da influência norte-americana, que começava a se apresentar sobre a nossa formação imitada da inglesa. Esta influência dos Estados Unidos, sensível principalmente no que tocava ao ideal federalista, fazia o fundo do programa liberal e se manifestou durante toda a duração do Império, até se tornar vitoriosa com a proclamação da República e a adoção do governo federalativo e presidencial.

O movimento de reforma começa no ano mesmo de 1831, pouco depois da partida de Pedro I, mas a lei reformadora, ou seja, o Ato Adicional, só é sancionada pela Regência a 12 de agosto de 1834.

Não logrou o radicalismo liberal a supressão do Poder Moderador, nem a transformação do Senado em Câmara temporária. A principal conquista do Ato Adicional, além da extinção do Conselho de Estado, foi a descentralização política, mediante a criação do Poder Legislativo provincial, até então inexistente.

Desde logo, contudo, se verificou que a redação do Ato era deficiente e confusa, o que decorria, aliás, do processo desordenado pelo qual foi discutido e votado. As principais e mais graves confusões decorriam da imprecisão da competência atribuída às Assembleias provinciais. Muitas delas estendiam demasiadamente a própria jurisdição, adotando leis que feriam a Constituição do Império e invadiam a competência da Assembleia Geral, com graves prejuízos políticos e administrativos. Por isso, desde cedo se pensou em uma lei de interpretação do Ato Adicional, que visasse submetê-lo mais ajustadamente à estrutura da Constituição de 1824. Em 1839 foi adotada esta lei de interpretação, a qual fixa um entendimento restrictivo aos excessos federalistas. No ano seguinte outra lei especial restaura o Conselho de Estado, embora com funções menos importantes do que aquêle que fora suprimido pelo Ato Adicional. No jogo pendular da História, voltavam a dominar as forças conservadoras.

II. APOCEN DA CONSTITUÇÃO DO IMPÉRIO

Naquela mesma época, ou seja, em julho de 1840, D. Pedro II, então menino de 14 anos, chegava prematuramente à maioridade, por meio de uma espécie de golpe de Estado constitucional, pois a medida se deu em seguimento à deliberação da Câmara dos Deputados, embora contra a letra da Constituição, que fixava em 18 anos a idade em que o Imperador se tornava maior.

Com a maioridade e a cessação dos movimentos revolucionários que tinham perturbado a vida de várias Províncias, estabilizava-se a situação política do Império graças, também, em parte, à consolidação da situação económica, em virtude da grande expansão da lavoura do café. Por volta do meado do século começa a época áurea do constitucionalismo do Império.

brasileiro, que dura até a guerra do Paraguai com a questão militar conseqüente e ao impeto maior da campanha pela abolição da escravidão, que são pródromos do movimento republicano.

Em termos cronológicos, os quase vinte anos que vão do termo da Revolução Federalista no Rio Grande do Sul (1845) ao início da guerra do Paraguai (1864) representam o altíplano de esplendor e glória do Império sul-americano.

Econômicamente o Brasil se firmara na lavoura do café cultivada pelo braço escravo. Aquela civilização agrícola supria folgadoamente as necessidades de intercâmbio comercial de uma época em que os combustíveis não pesavam na importação e em que os produtos industriais importados tinham o consumo reduzido a uma classe restrita e superior da sociedade. Esta classe dominante podia, ainda, gozar de certas vantagens do progresso técnico, como a ~~transporte a vapor~~ *transporte a vapor* de estradas de ferro, o telégrafo e outras conquistas que se foram vulgarizando.

Literariamente foi a fase em que o Romantismo se estendeu e nacionalizou na escola indianista, fornecendo as suas maiores figuras: na prosa, JOSÉ DE ALENCAR; na poesia, GONÇALVES DIAS.

No Direito Privado foi o tempo da elaboração do Cód. Comercial de 1850 e da respectiva lei processual (Regulamento n.º 737), obras coletivas de notáveis juristas, entre os quais cumpre destacar JOSÉ CLEMENTE PESSERA, EUGÊNIO DE QUEIROZ, NABUCCO DE ALBUQUERQUE e o BARÃO DE PENEIRO. Também na mesma quadra (1858) se ultimou a grande *Consolidação das Leis Civis*, obra do insigne TEIXEIRA DE FREITAS, que tão ampla repercussão encontrou nos meios jurídicos de outros países do Continente.

O progresso da vida bancária e das sociedades anônimas, bem como a respectiva regulamentação legal, vieram completar este quadro de plenitude e estabilidade jurídica.

No campo internacional, EUGÊNIO DE QUEIROZ chegava ao termo da difícil e tantas vezes humilhante pendência com a Inglaterra, por causa do tráfico de africanos, mediante a lei de 1850, que o suprime definitivamente. Enquanto isto, no teatro continental, o Império chefia a coligação contra ROSAS, auxilia

decisivamente por meios financeiros, diplomáticos e militares a liquidação do despota argentino, até que, em princípios de 1852, as tropas imperiais, juntamente com as aliadas argentinas e uruguiaias, entram em Buenos Aires, no encalço do ditador, em fuga.

Para concluir, lancemos um olhar sobre a teoria e a prática constitucional daquela era feliz.

A doutrina constitucional encontrara em 1857 o máximo intérprete na pessoa de PEDRO BUELO (MANQUÊS DE SÃO VICENTE), que naquele ano publica o seu clássico *Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império*. A este livro básico seguíam, sempre dentro da quadra cronológica demarcada, os trabalhos já aqui referidos do VISCONDE DE UGUAIÁ, de ZACARIAS DE GÓES e VASCONCELOS e de BALS FLORENTINO, contribuições importantes do pensamento liberal e do pensamento conservador à prática das instituições políticas e ao aprimoramento da administração pública.

Nas Faculdades de Direito de Recife e de São Paulo, criadas por lei de 11 de agosto de 1827, praticava-se desde a fundação o ensino do Direito Constitucional. A matéria era dada no primeiro ano do curso, sob o título de *Direito Público e Análise* do primeiro ano do curso, sob o título de *Direito Público e Análise* da Constituição do Império. Como se vê, o mesmo título que o MANQUÊS DE SÃO VICENTE veio, mais tarde, a adotar para o seu livro, o qual foi o mais autorizado texto didático de Direito Constitucional sob o Império. Entretanto, na mesma cadeira eram ainda ministrados os cursos de Direito Natural e das Gentes, ou Internacional Público. Esta excessiva acumulação de matéria em um só ano e numa única cadeira tornava pouco praticável a exposição dos assuntos, conforme fez sentir LOU-RENÇO RIBEIRO, primeiro professor da cadeira no Recife, em memória de 1829. Referindo-se ao Direito Constitucional acrescentava RIBEIRO: "Parece-me, portanto, a bem desta acendenda e para evitar proveito dos alunos, que se deve criar uma cadeira somente para esta trabalhosa matéria".

Assim, vários anos antes que Guizot, ministro da Instrução Pública, tivesse fundado, em 1834, na Faculdade de Direito de

Paris, a primeira cidade especializada em Direito Constitucional, convidando o italiano PRILENGHI para regê-la, já no Império brasileiro se considerava necessário este ramo do ensino jurídico.

As Faculdades de Direito forneciam a grande maioria dos deputados e senadores do Império, bem como dos ministros que compunham os gabinetes. Nessas condições não é de se estranhar que os Aíres do Parlamento Imperial contavam, pelo meio do século passado, largas discussões sobre temas de Direito Constitucional, que vinham à tona dos debates sempre que se apresentava qualquer crise ou alteração nos negócios públicos.

Porém a fonte mais copiosa de elaboração do constitucionalismo brasileiro de há um século brotava da própria vida política, pela ação coordenada do Imperador, dos ministérios e das duas Câmaras. Precisamente há um século (de 1853 a 1856) passou pelo poder o histórico gabinete presidido pelo *Ministério de Paraná, que ficou famoso sob o nome de Ministério da Conciliação*.

O Ministério da Conciliação chegava ao poder em um momento especialmente propício a uma pausa na luta contínua que se vinham dilapidando, desde a Independência, os movimentos conservador e liberal.

Desde 1849, com a sucção da Revolução Praieira em Pernambuco (eco ela própria da série de movimentos liberais que tinham abalado a Europa em 1848), o Império unitário se consolidava dentro de uma relativa descentralização, imposta pelas circunstâncias, e a paz desceria sobre as antigas Províncias rebeldes.

A proibição do tráfico de africanos em 1850 deixara sem aplicação vultosos capitais não anteriormente invertidos, os quais procuraram empregar em atividades produtivas no interior do país. Multiplicaram-se, por isto, as sociedades anônimas, construíram-se estradas de ferro e de telégrafo, floresceram bancos e empreendimentos comerciais. É claro que essa atividade de vitalidade econômica diminuiu a pressão política e facilitava, pela convergência de interesses, a aproximação da classe, o entendimento entre as facções.

A derrota de Rosas abafara a lufaguna que lavrava, nas nossas relações com o Rio da Prata e a grande diplomacia do Império procurava, agora, circularizar as feridas que porventura continuassem abertas na sensibilidade argentina.

Como se vê, tudo favorecia à formação do gabinete continuador de PARANÁ. Isto era, por seu lado, o estadista mais prestigioso do país. Vinha atuando desde a Regência e atingira a uma gloriosa maturidade impondo confiança à nação pela sua firmeza de caráter, que não se curvava nem perante a Coroa, a sua energia prudente, a sua honrabilidade sem mácula e a sua imensa experiência dos negócios públicos, nacionais e internacionais.

Entraram, assim, no remanso do mesmo ministério figuras de prol dos dois partidos, o Conservador e o Liberal, enquanto o Imperador, então, também já homem feito e cheio de experiência, apesar da sua relativa juventude, esmerou-se em corresponder pela isenção, tato e atividade às conveniências daquela *transição excepcional*.

Do ponto de vista do Direito Constitucional a medida mais importante do Ministério da Conciliação foi a reforma eleitoral, com a introdução da chamada "lei dos círculos". Esta lei dividia as Províncias em circunscrições eleitorais restritas, o que vinha dar maiores garantias às oposições, ao mesmo tempo que assegurar maior autenticidade à representação, além de outras providências moralizadoras. O traço mais importante da lei foi, contudo, o espírito de imparcialidade e honradez com que o Governo tratou de cumpri-la.

Depois de debater longamente com os seus ministros as principais do programa do gabinete de conciliação, o Imperador anouhou as diretrizes do Governo nos vários ministérios, em um documento que pode ser considerado o programa do mesmo gabinete. A propósito das eleições realizadas sob a nova lei, escreve PRAIEIRA II:

"Execução minuciosa da lei eleitoral. Quando o permitir os seus disposições, deve-se evitar que vença um só partido nas eleições. Estas devem ter lugar com toda liberdade de voto."