

AUTOR: FELIPE CAVALIERE TAVARES

**CONSIDERAÇÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO
BRASILEIRO DURANTE O PERÍODO IMPERIAL**

**OBSERVATIONS ON THE PERFORMANCE OF THE BRAZILIAN LEGISLATURE
THROUGHOUT THE IMPERIAL PERIOD**

RESUMO

O artigo pretende analisar o processo de construção e posterior consolidação do Poder Legislativo brasileiro, ocorrido durante todo o período imperial. Neste sentido, é abordada a difícil relação estabelecida entre o absolutismo imperial, garantido pelo Poder Moderador criado pela Constituição de 1824 e a independência necessária para o bom funcionamento de qualquer Poder Legislativo. O artigo mostra ainda como este Poder Legislativo, mesmo limitado pelas condições impostas pelo governo imperial, conseguiu deixar uma marca positiva, seja através da manutenção de nossa unidade territorial, seja na decisiva participação na abolição dos escravos, um dos momentos mais significativos da história do Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Poder Legislativo; Brasil Império; História do Direito

ABSTRACT

The article aims to analyze the process of construction and subsequent consolidation of the Brazilian legislature, occurred throughout the imperial period. In this sense, it studies the difficult relationship between the imperial absolutism, guaranteed by moderating power created by the 1824 Constitution and the independence necessary for the proper functioning of any legislature. The article shows how this Legislature, even constrained by conditions imposed by the imperial government, managed to leave a positive mark, either by maintaining our territorial unit, or by participating, in a decisive way, in the abolition of slavery, one of the most significant moments in the history of Brazil.

KEY WORDS: Legislature; Imperial Brazil; History of Law

INTRODUÇÃO

De um modo geral, os livros de história do direito no Brasil, ao abordar os períodos colonial e imperial, analisam a história do Poder Judiciário, enfatizando assuntos como a criação do Tribunal da Relação, o papel do Ouvidor Geral e a importância do Juiz de Fora. Assim, as origens do Poder Legislativo são pouco estudadas, ainda que seja uma questão de vital importância para a História do Brasil. Neste sentido, este artigo pretende abordar o surgimento e desenvolvimento do Poder Legislativo durante o Brasil imperial, fato de extrema importância para o direito, uma vez que será neste período que a primeira Constituição brasileira será elaborada, além de uma farta legislação referente a momentos históricos para o Brasil, como por exemplo a abolição da escravatura.

Inicialmente, no primeiro capítulo, a título de informação e contextualização, será feita uma análise das sucintas experiências legislativas ocorridas no período colonial. Em um primeiro plano, aborda-se o processo de formação das Câmaras Municipais, que mesmo de forma limitada foi o primeiro órgão coletivo brasileiro com poder para legislar, ainda que para assuntos de importância reduzida. Depois, aborda-se a participação brasileira nas Cortes, convocadas no final do período colonial, quando pela primeira vez Deputados brasileiros puderam fazer parte de uma Assembleia Constituinte. Esta participação será decisiva para a independência do Brasil, o que justifica essa breve análise. O segundo capítulo aborda o início do nosso período imperial, com a formação (e posterior dissolução) de nossa primeira Assembleia Constituinte. Em seguida, neste mesmo capítulo, é mostrado como o Imperador D. Pedro I consegue outorgar uma constituição elaborada sem a participação do Poder Legislativo. O terceiro capítulo analisa a composição de nossa primeira Assembleia Geral, de acordo com as regras estabelecidas pela Constituição de 1824. O capítulo seguinte analisa a atuação desta Assembleia Geral durante os anos seguintes à sua formação, que vão culminar na renúncia de D. Pedro I. O quinto capítulo aborda o papel desempenhado pelo Poder Legislativo durante o período Regencial, quando algumas modificações na Constituição de 1824 deram mais autonomia ao Poder Legislativo, inclusive com a criação das chamadas Assembleias Provinciais. O capítulo seguinte analisa o Segundo Reinado, onde serão consolidados os primeiros partidos políticos brasileiros, período de grande destaque para a atuação do Poder Legislativo na abolição da escravidão. Por fim, são apresentadas razões que permitem a conclusão de que a atuação do Poder Legislativo, durante o período imperial, foi de extrema importância para a história do Brasil, apesar das limitações impostas pelo Poder Moderador.

1. EXPERIÊNCIA LEGISLATIVA BRASILEIRA DURANTE O PERÍODO COLONIAL

Durante o Brasil colonial não houve um grande desenvolvimento do Poder Legislativo. Vinculada às ordens vindas da metrópole, a colônia possuía uma estrutura político-administrativa bastante limitada, com pouca ou quase nenhuma autonomia para legislar. De qualquer maneira é possível apontar duas exceções a esta realidade. A primeira é o papel desempenhado pelas chamadas Câmaras Municipais, a segunda, já no fim do período colonial, a participação brasileira nas Cortes convocadas pelos revolucionários portugueses, em 1821.

No caso das Câmaras Municipais, é preciso lembrar que, inicialmente, a chegada de Pedro Álvares Cabral ao Brasil não despertou tanto entusiasmo por parte do Rei português, que até então desconhecia o potencial da nova terra. Durante os primeiros cinco anos, o Brasil foi arrendado a um consórcio de comerciantes de Lisboa, liderados por Fernão de Noronha, que em contrapartida deveria explorar o território, enviando seis navios por ano e construindo uma feitoria, nos moldes das colônias africanas. O arrendamento não se mostrou muito eficiente, e o Rei Manuel I resolveu dar início à colonização da nova terra, enviando o Fidalgo Martim Afonso de Sousa com este intuito. A ele foram conferidos poderes absolutos para iniciar a administração colonial, que incluíam ditar leis, aplicá-las e executá-las. O feito mais importante de Martim Afonso, certamente, foi a fundação da vila de São Vicente, em janeiro de 1532. Ali foram nomeadas as primeiras autoridades municipais e judiciárias, sendo que entre elas destacava-se a Câmara Municipal.

Ao longo de todo o período colonial, outras Câmaras foram formadas, sempre em vilas ou cidades. Sua composição era dupla. Um grupo seria formado por membros natos, permanentes. O outro grupo seria composto por membros eleitos pelos chamados “homens bons”, proprietários de terra residentes na vila ou cidade. Excluídos, evidentemente, artesãos, negros e mulatos. Suas atribuições variaram muito ao longo do tempo, mas de um modo geral exerceram um importante papel administrativo dentro de cada cidade, muitas vezes tendo uma autoridade maior do que o próprio governador. O papel desempenhado pelas Câmaras era bastante abrangente, envolvendo tanto aspectos judiciários como aspectos legislativos. Como descreve o historiador Boris Fausto (2006, p.64):

As Câmaras possuíam finanças e patrimônio próprios. Arrecadavam tributos, nomeavam juizes, decidiam certas questões, julgavam crimes como pequenos furtos e injúrias verbais, cuidavam das vias públicas, das pontes e chafarizes incluídos no seu patrimônio. Elas foram controladas, sobretudo até meados do século XVII, pela classe dominante dos proprietários rurais e expressavam seus interesses. As Câmaras de Belém e São Paulo, por exemplo, procuraram garantir o direito de organizar expedições para escravizar os índios, e as do Rio de Janeiro e Bahia muitas vezes estabeleceram moratória para as dívidas dos senhores de engenho e combateram os monopólios comerciais.

Por volta do início do século XVIII, o poder exercido pelas Câmaras começou a ser controlado pela metrópole. Ainda assim, sua importância já se encontrava consolidada na sociedade, e as Câmaras conseguiram permanecer vivas mesmo após o fim do período colonial, tornando-se um importante órgão da história do Brasil pós-independência.

Outro momento importante para a história do Poder Legislativo brasileiro, ocorrido durante o período colonial, é a participação de Deputados brasileiros na Assembleia Constituinte portuguesa, em 1821. Para compreender as condições históricas que levaram a esta participação, é preciso retroceder alguns anos e voltar a 1808, ano que marca a chegada da Família Real no Rio de Janeiro. A partir de então, desenvolveu-se na Colônia uma nova estrutura social, e o Brasil nunca mais seria o mesmo. Flavia Lages de Castro (2010, p.319) afirma que “... o Brasil de D. João foi a ‘antessala’ do Brasil independente. Sem dúvida, só o fato de D. João transferir-se para essa colônia, e Portugal se encontrar sob domínio estrangeiro, impossibilitava a manutenção do Pacto Colonial...”. De fato, a vinda da Família Real para o Brasil representa uma nova fase na relação da colônia com a metrópole, uma vez que o Brasil passa a gozar de uma relativa autonomia, inexistente antes da chegada da Corte portuguesa. Esta autonomia será consolidada em 16 de dezembro de 1815, quando D. João eleva o Brasil a condição de Reino, criando o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves. A partir deste momento, os brasileiros são definitivamente contagiados com o espírito da independência, e esta, efetivamente, não tardará a acontecer.

Esta independência, contudo, não ocorre da noite para o dia. O 07 de Setembro de 1822, na verdade, começa dois anos antes, quando ocorre, em Portugal, a Revolução Liberal do Porto. Liderada pelos burgueses portugueses, a revolução exigia a volta imediata do Rei D. João para Portugal e, desejando redigir uma nova constituição, resolve convocar chamadas Cortes Gerais, Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa, fato que não ocorria desde 1698. Sentindo a gravidade da situação e temendo perder o trono para os revolucionários, D. João retorna para Portugal em abril de 1821, deixando no Brasil o Príncipe Regente D. Pedro. De acordo com as regras do processo eleitoral, o Brasil,

reconhecido como Reino Unido em 1815, poderia eleger deputados para participar das Cortes, em quantidade correspondente ao número de habitantes, excluídos os escravos. Mesmo assim, coube ao Brasil quase a metade da sua composição, mais especificamente 72 das 181 cadeiras disponíveis. Portugal tinha direito a 100 cadeiras, enquanto as nove restantes foram divididas entre Angola, Moçambique, Madeira e Açores. As Cortes iniciam os seus trabalhos em janeiro de 1821, mas os deputados brasileiros só tomam posse no segundo semestre daquele ano¹. Para piorar a situação brasileira, divergências políticas internas impedem o Brasil de preencher completamente as vagas a que tinha direito:

...só 46 brasileiros tomaram posse em Lisboa, já na segunda metade de 1821. Os demais permaneceram no Brasil por dificuldades de locomoção ou por divergências dentro da própria delegação, caso da província de Minas Gerais, que não enviou nenhum dos seus 13 deputados. Isso deixou os brasileiros em minoria na proporção de dois por um perante os portugueses. (GOMES, 2011, p.77)

Inicialmente, os deputados brasileiros procuram reforçar perante as Cortes a idéia de que o Brasil não desejava a independência, mas apenas permanecer na condição de reino unido a Portugal. Entretanto, os deputados portugueses, em maioria, rechaçaram esta ideia, deixando clara a real intenção de fragmentar o território brasileiro, retirando o status de reino e reduzindo-o novamente a anterior situação de colônia. Como afirma o ilustre Professor Haroldo Valladão (1977, p.83), a reunião das Cortes de Portugal representou, na verdade, uma louca tentativa de recolonização do Brasil.

De qualquer maneira, as decisões tomadas pelas Cortes desagradaram profundamente o Príncipe Regente, tendo este, inclusive se recusado a acatar uma determinação de que regressasse à Europa, dia que ficou aqui conhecido como ‘Dia do Fico’ (09 de janeiro de 1822). O fato é que esta atitude de D. Pedro representou uma ruptura com os desejos de Portugal, sendo que todos os seus atos posteriores foram no sentido de intensificar essa ruptura, fortalecendo o seu próprio governo e protegendo-se de investidas mais agressivas das Cortes portuguesas.

Assim, já no mês seguinte ao ‘Dia do Fico’, D. Pedro criou, através de Decreto, o Conselho dos Procuradores Gerais das Províncias.². O termo ‘gerais’, ligado aos procuradores, não é sem motivo, uma vez que estes procuradores não tinham mandato

¹ Entre os eleitos, quase todos nascidos no Brasil, devem ser destacados os nomes de Cipriano Barata, Muniz Tavares, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada e Padre Feijó.

² As Províncias eram as antigas capitanias, que desde 1815, com a criação do Reino Unido, passaram a ser tratadas como unidades políticas.

específico. O papel deste conselho era bastante peculiar, uma vez que o mesmo não tinha as funções de uma típica assembleia constituinte, tampouco as de uma assembleia moderna de representação. De um modo geral, os procuradores auxiliavam o Imperador a governar, sempre que este assim solicitasse. Isto pode ser facilmente verificado através da leitura do próprio decreto:

Serão as attribuições deste Conselho: 1º, Aconselhar-Me todas as vezes, que por Mim lhe for mandado, em todos os negócios mais importantes e difficeis; 2º, Examinar os grandes projectos de reforma, que se devam fazer na Administração Geral e particular do Estado, que lhe forem comunicados; 3º, Propor-Me as medidas e planos, que lhe parecerem mais urgentes e vantajosos ao bem do Reino-Unido e à prosperidade do Brazil. 4º, Advogar e zelar cada um dos seus Membros pelas utilidades de sua Provincia respectiva. (LOPES; QUEIROZ; ACCA, 2009, p.270).

Este Conselho, de qualquer modo, consegue convencer o Príncipe Regente a convocar uma Assembleia Geral Constituinte e Legislativa, o que será feito através de um decreto emitido em 03 de junho de 1822, seguido de instruções quanto ao procedimento eleitoral. Entre as instruções, deve-se destacar aquela que determinava que a Assembleia fosse composta por 100 deputados, distribuídos entre as Províncias na seguinte proporção:

Minas Geraes - 20; Bahia - 13; Pernambuco - 13; São Paulo - 09; Rio de Janeiro - 08; Ceará - 08; Alagoas - 05; Parahyba - 05; Maranhão - 04; Pará - 03; Rio Grande do Sul - 03; Província Cisplatina - 02; Goyaz - 02; Santa Catharina - 01; Matto Grosso - 01; Capitania - 01; Rio Grande do Norte - 01; Piahy - 01. (LOPES; QUEIROZ; ACCA, 2009, p.278).

Esta decisão de convocar uma Assembleia Constituinte fez com que a já desgastada relação entre o Príncipe Regente e as Cortes chegasse ao seu ponto mais crítico. Este momento, importantíssimo para a história do Brasil, é assim relatado por Boris Fausto (2006, p.134):

A chegada de despachos de Lisboa que revogavam os decretos do Príncipe Regente, determinavam mais uma vez seu regresso a Lisboa e acusavam os ministros de traição deu alento à ideia de rompimento definitivo. A Princesa Dona Leopoldina e José Bonifácio enviaram às pressas as notícias ao príncipe, em viagem a caminho de São Paulo. As recomendações ao portador de que arrebetasse uma dúzia de cavalos se fosse preciso, para chegar o mais rápido possível, indica o interesse de José Bonifácio em apressar a independência e fazer de São Paulo o cenário da ruptura final. Alcançado a 7 de setembro de 1822, às margens do Riacho Ipiranga, Dom Pedro proferiu o chamado Grito do Ipiranga, formalizando a independência do Brasil.

2. A ELABORAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1824

Após a independência, era necessário organizar a estrutura jurídica e política do novo Brasil, o que tornava urgente a elaboração de uma Constituição. Como visto acima, D. Pedro já havia convocado uma Assembleia Constituinte, três meses antes da independência. Mas o Grito do Ipiranga acelerou o processo, e ainda havia muito a ser feito. Não havia sequer um local destinado a funcionar, de forma adequada, como sede da Assembleia. Este problema será resolvido apenas no início de 1823, quando a Cadeia Velha, que se achava desocupada, é escolhida para receber os trabalhos legislativos. Assim, por meio de Decreto, o Imperador e Defensor Perpétuo do Brasil designa o dia 17 de abril de 1823 para a primeira reunião da Assembleia Constituinte. Nesta data, os deputados constituintes elegem o primeiro Presidente da Assembleia, o Bispo Capelão-Mor do Rio de Janeiro, José Caetano da Silva Coutinho. Apenas no dia 03 de Maio é que, na presença do Imperador, se dará a abertura solene dos trabalhos da Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa do Império do Brasil. O ineditismo da situação e o desejo de construir uma nação fizeram com que os Deputados trabalhassem de forma profícua. Em menos de seis meses de funcionamento, já haviam sido propostos 39 projetos de lei, com assuntos variados como a catequese dos índios, criação de universidades e mudança da capital do Império. Destes, contudo, apenas seis foram aprovados e sancionados. Em 20 de Outubro de 1823, estes projetos aprovados são apresentados ao Imperador, que os converte em Cartas de Lei.

Esta Assembleia Constituinte, contudo, teria vida curta. Isto porque os debates realizados entre os Deputados Constituintes demonstraram a intenção da Assembleia em reduzir o poder do Imperador, pelo menos quanto à possibilidade de dissolução da futura Câmara dos Deputados. Os Deputados queriam ainda impedir que D. Pedro tivesse o poder de veto absoluto, ou seja, a possibilidade de negar validade a qualquer lei aprovada pela Câmara. Isso evidentemente causou irritação a D. Pedro que, sentindo-se ameaçado e mesmo traído pela Assembleia, resolve simplesmente dissolvê-la, por Decreto, em 12 de Novembro de 1823, ordenando ainda a prisão de vários de seus membros, inclusive os três irmãos Andradas, que pouco tempo antes haviam sido vitais para o processo de independência do Brasil e que durante um tempo serão opositores ferozes do imperialismo de D. Pedro. A relação de amizade entre o Imperador e o seu grande amigo e conselheiro José Bonifácio só será retomada alguns anos depois, quando D. Pedro I, antes de abdicar do trono e retornar para Portugal, convida o Patriarca da Independência para ser o responsável pela educação dos seus filhos, inclusive o futuro D. Pedro II,

No dia seguinte à dissolução da Assembleia, o Imperador oferece à população uma proclamação, onde apresenta as razões que justificavam a sua drástica atitude. No texto, é possível perceber o caráter autoritário de D. Pedro e a sua intenção de centralizar o poder em suas mãos:

...ficais certos, que o vosso Imperador a única ambição que tem, é de adquirir cada vez mais glória, não só para si, mas para vós, e para este grande Império, que será respeitado do mundo inteiro. As prisões agora feitas serão pelos inimigos do Império consideradas despóticas. Não são. Vós vedes, que são medidas de polícia, próprias para evitar a anarquia, e poupar as vidas desses desgraçados, para que possam gozar ainda tranquilamente dellas, e nós de socego. Suas famílias serão protegidas pelo Governo. A salvação da pátria, que me está confiada, como Defensor Perpétuo do Brazil, e que é a suprema lei, assim o exige. Tende confiança em mim, assim como eu a tenho em vós, e vereis os nossos inimigos enternos, e externos supplicarem a nossa indulgencia. União e mais união, brasileiros, quem adheriu á nossa causa, quem jurou a independência deste Imperio, é brasileiro. ((LOPES; QUEIROZ; ACCA, 2009, p.281)

Ainda no dia seguinte à dissolução, D. Pedro emite um decreto criando um Conselho de Estado, que seria formado por homens de sua confiança: os seis Ministros do Império, o Desembargador do Paço, os dois Conselheiros da Fazenda Barão de Santo Amaro e o próprio Imperador. É este ‘petit comité’ que terá a missão de elaborar o Projeto da Constituição, o que será feito em menos de 30 dias. Em 11 de dezembro o texto constitucional já está pronto. D. Pedro havia prometido convocar nova Constituinte para aprovar este Projeto, mas temendo novos atos de rebeldia, decide que o mesmo seria aprovado pelas Câmaras Municipais. Como afirma Haroldo Valladão (1977, p.109), algumas Câmaras chegaram até a propor emendas ao texto, sem no entanto obter êxito na modificação do mesmo. A única reprovação ocorreu na Câmara do Recife, liderada pelo Frei Joaquim do Amor Divino Rabelo, mais conhecido como Frei Caneca, que pouco tempo depois seria executado por liderar um movimento republicano separatista, conhecido como Confederação do Equador. De qualquer maneira, D. Pedro resolve outorgar a Carta Política e assim, em 25 de Março de 1824, é expedida uma Carta de Lei, determinando aos brasileiros a observância da Constituição Política do Império, oferecida e jurada por Sua Majestade, o Imperador. Ali, naquela data, imposta de cima para baixo, era apresentada ao mundo a primeira constituição brasileira. Contudo, como bem afirma Flavia Lages de Castro (2010, p.353):

...Não era possível para D. Pedro I, por mais que desejasse, centralizar de forma absoluta aparente, o poder em suas mãos. Depois da restauração na Europa, depois da retomada de poder pelas monarquias que haviam perdido suas coroas para Napoleão, não era mais possível para um rei afirmar que o Estado era ele, tampouco basear-se na teoria do direito divino. Era preciso identificar o governo com uma Monarquia Constitucional e assim o fez a Constituição de 1824.

Para dar legitimidade à Constituição, portanto, era necessário que o Imperador permitisse uma divisão de poderes, dentro dos padrões iluministas traçados por Montesquieu. D. Pedro, entretanto, já tinha dado mostras de que era autoritário e centralizador por excelência. Laurentino Gomes (2011, p.111), inclusive, nos conta que o ‘Imperador Perpétuo do Brasil’ tinha como grande ídolo o não menos autoritário Napoleão Bonaparte, a quem D. Pedro considerava o maior herói da História. O Imperador desejava encontrar um meio de manter o poder em suas mãos, mesmo dentro do contexto exigido por uma Monarquia Constitucional. Assim, D. Pedro, inspirado pelas ideias do suíço Benjamin Constant, formulou um sistema de governo que teria quatro Poderes. Ao lado dos tradicionais Executivo, Legislativo e Judiciário, foi incluído o Poder Moderador. Este Poder seria o elemento que daria equilíbrio e harmonia aos outros três Poderes, sendo ocupado privativamente pela pessoa do Imperador, que já ocuparia a função de Chefe do Executivo. Através deste artifício, D. Pedro conseguiu dar um caráter absolutista à Constituição, mantendo o controle e a possibilidade de intervenção sobre os demais Poderes, em especial sobre o Poder Legislativo.

Foi exatamente a previsão de tal Poder Moderador que levou a Província do Recife a não aprovar o Projeto desta Constituição, como visto acima. Em seu longo voto escrito, Frei Caneca parecia estar ciente dos riscos que tal Poder oferecia à nação:

O Poder Moderador da nova invenção maquiavélica é a chave mestra da opressão da nação brasileira e o garrote mais forte da liberdade dos povos. Por ele, o imperador pode dissolver a Câmara dos Deputados, que é a representante do povo, ficando sempre no gozo de seus direitos o Senado, que é o representante dos apaniguados do imperador. (...). É por todas estas razões que eu sou de voto que se não adote e muito menos jure o projeto de que se trata, por ser inteiramente mau, pois não garante a independência do Brasil, ameaça a sua integridade, oprime a liberdade dos povos, ataca a soberania da nação, e nos arrasta ao maior dos crimes contra a divindade, qual o perjúrio, e nos é apresentado da maneira mais coativa e tirânica. (LOPES; QUEIROZ; ACCA, 2009, p.297)

A despeito deste viés absolutista, alguns historiadores afirmam que a Constituição de 1824 apresentou alguns aspectos positivos. Boris Fausto (2006, p.149), por exemplo, admite que ela representou um avanço, “... ao organizar os poderes, definir atribuições, garantir direitos individuais”. O autor, contudo, faz a ressalva de que a aplicação destes direitos individuais foi muito relativa. Já Laurentino Gomes (2011, p.111) afirma que D. Pedro era um monarca de discurso liberal e prática autoritária, mas que mesmo assim “... outorgou ao Brasil uma das constituições mais liberais da época e até hoje a mais duradoura da história do país”.

3. A CONSTITUIÇÃO DE 1824 E A COMPOSIÇÃO DO PODER LEGISLATIVO

As atribuições do Poder Legislativo estão previstas no Título 4º, artigos 13 a 70. Foi estabelecido um Poder bicameral, denominado Assembleia Geral, dividida em Câmara dos Deputados e Câmara dos Senadores, ou simplesmente Senado. A Câmara dos Deputados seria composta por membros eleitos, com mandato de quatro anos, enquanto o Senado também seria formado por membros eleitos, mas com mandatos vitalícios. Além disso, no caso do Senado, o processo eleitoral seria provincial, onde cada província elegeria uma lista tríplice, sendo que desta lista o Imperador escolheria qual dos três eleitos faria parte do Senado. Assim, o Senado, na verdade, era um órgão com todos os seus membros nomeados pelo Imperador, o que certamente acentuava o caráter de aquiescência com as ordens do Imperador. No caso dos Deputados, o eleitor também não escolhia diretamente o candidato eleito. Os eleitores, na verdade, votavam em um corpo eleitoral, o que era chamado de eleições primárias, ou Assembleias paroquiais. Posteriormente, estes eleitos nas primárias, também chamados eleitores provinciais, é que elegeriam os Deputados.

Para o cargo de Senador, o artigo 45 determinava que o candidato deveria ser cidadão brasileiro, no gozo de seus direitos políticos, com idade igual ou superior a 40 anos. Além disso, deveria ter renda anual de, no mínimo, oitocentos mil réis. O artigo 46 garantia aos Príncipes da Casa Imperial o assento no Senado, logo que chegassem a idade de 25 anos. Para o cargo de Deputado, o candidato deveria ser católico e ter renda anual de, no mínimo, quatrocentos mil réis. Para votar nas Assembleias Paroquiais, era necessário ser cidadão brasileiro, com idade igual ou superior a 25 anos e renda mínima anual de cem mil réis. Estrangeiros naturalizados e escravos libertos que se encaixassem nessas condições também poderiam participar dessas eleições primárias. Religiosos e criados de servir, entretanto, eram excluídos do processo eleitoral. Para ser eleito nessas Assembleias Paroquiais e fazer parte do

corpo eleitoral que elegeria Deputados e Senadores era necessário possuir renda mínima de duzentos mil réis e não ser escravo liberto. Já no que se refere às mulheres e aos analfabetos, “... não havia referência expressa às mulheres, mas elas estavam excluídas desses direitos políticos pelas normas sociais. Curiosamente, até 1882 era praxe admitir o voto de grande número de analfabetos, tendo em vista o silêncio da Constituição a esse respeito.” (FAUSTO, 2006, p.151)

A Constituição de 1824 também criou o Conselho de Província, órgão que teria a missão de auxiliar o Imperador a tomar decisões em casos graves, como por exemplo uma declaração de guerra. Para ser membro deste Conselho as exigências eram similares às aquelas exigidas para o cargo de Senador.

O controle do Imperador sobre o Poder Legislativo está implícito em vários trechos da Constituição. O artigo 13, por exemplo, determina que este Poder seria delegado à Assembleia Geral, com a sanção do Imperador, ou seja, a própria existência do Legislativo é dependente da vontade de D. Pedro. Caberia ainda ao Imperador, de acordo com o artigo 101, nomear os Senadores e dissolver a Câmara dos Deputados, caso isso fosse necessário para a salvação do Estado. Não satisfeito, D. Pedro ainda reservou a si mesmo a possibilidade de expedir decretos, instruções e regulamentos, o que na prática era uma permissão para legislar, atribuição que seria exclusividade do Legislativo. De qualquer maneira, mesmo as leis aprovadas pela Assembleia Geral só seriam válidas após a sanção objetiva do Imperador, que detinha, portanto, o poder de vetar as leis elaboradas pela Assembleia.

4. A ATUAÇÃO DA ASSEMBLEIA GERAL ATÉ O INÍCIO DO PERÍODO REGENCIAL

A sessão de abertura da primeira Legislatura da Assembleia Geral ocorrerá mais de dois anos depois de sua criação. No dia 06 de Maio de 1826, Deputados e Senadores se reúnem pela primeira vez para participar do processo legislativo brasileiro.³ Desde o início dos trabalhos, a Assembleia Geral demonstrou que, apesar de todos os esforços do Imperador em limitar o poder dos Deputados, estes não aceitariam passivamente o papel de pouco destaque que a Constituição lhes havia concedido. Haroldo Valladão (1977, p.109) apresenta um belo exemplo da coragem daqueles parlamentares:

³ Durante o período imperial, as Legislaturas eram de quatro anos, mas as sessões legislativas duravam apenas quatro meses. Outro Decreto fixou o número total de 102 Deputados para compor a Assembleia, número que vigorou até a 6ª Legislatura. Esta quantidade de Deputados, posteriormente, foi aumentando progressivamente, até chegar em 125 parlamentares, na 20ª e última Legislatura Imperial.

Na primeira Assembleia Legislativa Geral, de 1826, aparece o gênio dinâmico do direito público imperial com o deputado por Minas Gerais, de Vila Rica, Bernardo Pereira de Vasconcellos, úblico imperial com o deputado por Minas Gerais, de Vila Rica, Bernardo Pereira de Vasconcellos, o grande e intemerato político liberal, autor da `construção constitucional` do parlamentarismo. Entra na Câmara para logo pregar e defender, para afinal, exigir, com talento, cultura e eloquência admiráveis, a prática do liberalismo, do regime representativa responsabilidade dos Ministros.

O fato é que a Assembleia Geral fez várias objeções à Carta Imperial que, somadas a outros fatores, levaram ao enfraquecimento político do Imperador. Entre estes fatores, podem ser citados os gastos militares gerados pela guerra com a Argentina (então Províncias Unidas do Rio da Prata) pela posse da Província Cisplatina. Esta guerra, além de representar uma tragédia financeira para os dois países, ainda gerou insatisfação na população, que se viu submetida ao temível alistamento obrigatório. Além dos problemas econômicos, D. Pedro ainda precisava lidar com as questões políticas. Na época, a elite política era dividida entre liberais e absolutistas. Os primeiros defendiam uma oposição livre, ao contrário dos segundos, que aceitavam as ilegalidades de alguns atos imperiais, desde que seus privilégios fossem preservados. Ao longo dos primeiros anos pós-independência, os brasileiros foram cada vez mais se aproximando dos liberais, enquanto os portugueses, desejosos da proteção do Imperador, cerravam fileiras junto aos absolutistas. O exército, que sempre foi uma importante força de apoio a D. Pedro, começou a se afastar do Imperador, insatisfeito com as derrotas militares e a presença, em postos de comando, de oficiais portugueses. Em março de 1831, a oposição ao Imperador ficou insustentável. Voltando de Minas Gerais, onde um de seus mais importantes aliados havia sido derrotado eleitoralmente, D. Pedro foi recebido por grupos ligados aos portugueses, que decidiram fazer festejos em sua homenagem, em uma tentativa de demonstrar que o Imperador ainda tinha condições de governar. Em vão. Durante alguns dias, D. Pedro tentou reverter a situação, formando um novo ministério, mas as manifestações de protesto não cessaram. Em 07 de abril de 1831, a situação chega ao seu limite. Uma revolta iniciada na Câmara dos Deputados, com o apoio da imprensa e de altas patentes do Exército forçam o Imperador a abdicar do trono em favor do seu filho, Pedro II, que então possuía apenas cinco anos de idade, e voltar para Portugal, onde, curiosamente, vai se aliar a políticos liberais em uma disputa pelo trono, que então havia sido tomado por seu irmão D. Miguel. Assim, menos de 10 anos após a Proclamação da Independência, o Imperio de D. Pedro, Defensor Perpétuo do Brasil, chegava ao fim. O Brasil, e o Poder Legislativo, entrariam em uma nova fase da história. Iniciava-se o Período Regencial Brasileiro. Dom Pedro abdica do seu trono em favor Como o pequeno Pedro ainda era uma criança, o Brasil

precisaria ser governado por uma Regência, até que ele alcançasse a Maioridade. É o chamado Período Regencial brasileiro.

5. O PERÍODO REGENCIAL E AS MUDANÇAS NO PODER LEGISLATIVO

O período regencial foi um período de grande agitação política, certamente um dos mais importantes da história do Brasil. Revoltas e conflitos se espalhavam pelo país. Boris Fausto (2006, p.161) diz que “... naqueles anos, esteve em jogo a unidade territorial do Brasil, e o centro do debate político foi dominado pelos temas da centralização ou descentralização do poder, do grau de autonomia das províncias e da organização das Forças Armadas”. De fato, ao abdicar do trono sem que o seu sucessor tivesse condições de assumir o seu lugar, D. Pedro deixou um vácuo no poder. Enquanto Pedro, seu filho, não alcançava a maioria, a árdua tarefa de manter o Brasil unido coube a uma Regência Trina, escolhida pela Assembleia Geral. Inicialmente, os Regentes procuraram implementar uma política liberal moderada, uma vez que esta era a tendência política que se sobressaiu após a renúncia de D. Pedro. Mas esta corrente enfrentava a dura oposição tanto de conservadores absolutistas, apelidados de ‘caramurus’, que desejavam o retorno de D. Pedro, como também de liberais radicais, apelidados de ‘exaltados’, que desejavam uma reforma ainda mais radical, onde as Províncias tivessem mais independência frente ao poder central. O conflito político entre um pensamento liberal e outro conservador se acentuava na Assembleia, e seria uma constante durante toda a fase Regencial. Aliás, é neste período que vão se constituir definitivamente os dois primeiros partidos políticos brasileiros: o conservador e o liberal.

De um modo geral, as reformas do período regencial buscaram reduzir as atribuições da Monarquia, concedendo maiores poderes locais às Províncias. Neste contexto, em 1832 entra em vigor o Código de Processo Criminal, que deu maiores poderes aos juizes de paz, provincianos, que já poderiam prender e julgar pessoas que tivessem cometido pequenas infrações. Porém, sem nenhuma dúvida, as modificações de maior impacto são aquelas introduzidas pelo chamado Ato Adicional de 1834, que traduziu algumas das aspirações liberais de então. Este Ato, entre outras coisas, determinou a substituição da Regência Trina por uma Regência Una, cujo Regente seria eleito pelo voto direto; a suspensão do Poder Moderador durante o período regencial; a supressão do Conselho de Estado; o fim do caráter

vitalício do Senado. E a medida mais significativa, pelo menos quanto ao Poder Legislativo: a criação de Assembleias Provinciais, em substituição aos antigos Conselhos Gerais.

Em abril de 1835 ocorre a primeira eleição para a Regência Una, sagrando-se vencedor o liberal Padre Feijó. Entretanto, sua regência será marcada pelo conflito com os conservadores e, pressionado, Feijó renuncia em 1837. Para o seu lugar, é eleito o conservador Pedro de Araujo Lima, futuro Marquês de Olinda. Esta eleição muda o desenho político do país, e mais modificações são feitas. A principal delas é aquela prevista pela Lei 105, de 1840, que consistiu em interpretar o Ato Adicional de 1834. Por esta nova interpretação, as Províncias perdiam muitas atribuições que tinham recebido pelo Ato Adicional, já que o interesse do novo Regente era retomar a centralização política. Insatisfeitos com as decisões de Pedro de Araújo, os liberais fazem uma tentativa de frear o avanço conservador e promovem, na Assembleia, a antecipação da maioria do futuro Imperador Pedro II. Assim, em julho de 1840, o ainda adolescente Pedro II, então com 14 anos, assume o trono do Brasil. É o início do Segundo Reinado.

6. O PODER LEGISLATIVO DURANTE O SEGUNDO REINADO

Ao final do período regencial, as forças imperiais procuraram estabilizar a situação política, no intuito de proteger o jovem Imperador. Para isso, foi estabelecido um grande acordo político, que tinha como pontos básicos o retorno do Poder Moderador e do Conselho do Estado. A partir de 1847, vai se desenhando uma forma de parlamentarismo bastante peculiar uma vez que a escolha do Primeiro Ministro não dependerá essencialmente da Câmara, como ocorre nas formas tradicionais de parlamentarismo. O sistema que aqui vigorou presumia que este Ministro seria nomeado pelo Imperador, que portanto poderia destituí-lo sempre que quisesse. Assim, tanto o Primeiro Ministro como o seu Gabinete deveriam contar com a aprovação da Câmara e do Imperador. Claro que o Imperador, em função do Poder Moderador, controlava o interesse da Câmara e, caso esta não apoiasse um Gabinete de sua confiança, simplesmente seria dissolvida por ele, que marcaria novas eleições, até conseguir eleger uma Câmara que aprovasse o Primeiro Ministro e seu Gabinete. Boris Fausto (2006, p.180) define assim os resultados desta peculiar forma de parlamentarismo:

Como resultado desse mecanismo, houve, em um governo de cinquenta anos, a sucessão de 36 gabinetes, com a média de um ano e três meses de duração cada um. Aparentemente, havia uma grande instabilidade, mas, de fato, não era bem isso que ocorria. Na verdade, tratava-se de um sistema flexível que permitia o rodízio dos dois principais partidos no governo, sem maiores traumas. Para quem estivesse na oposição, havia sempre a esperança de ser chamado a governar.

Independente do rodízio entre os partidos, um fato que marca a atuação do Poder Legislativo, durante o Segundo Reinado, é a grande reforma social que ocasionada pela abolição da escravidão. O desejo de acabar com o tráfico de escravos já existia em alguns setores da política brasileira, pelo menos desde o fim do século XVIII. José Bonifácio, por exemplo, foi um grande articulador em prol da abolição. Mas os interesses dos proprietários de escravos sempre falou mais alto, e as ideias abolicionistas não conseguiam alcançar efetividade no meio político. Em 1831, atendendo a uma pressão exercida pela Inglaterra, foi elaborada uma lei que punia o tráfico de escravos, em uma tentativa de impedir que mais escravos fossem trazidos para o Brasil. A Lei não impediu o tráfico, pelo contrário, este até se tornou mais intenso, ocorrendo de forma clandestina.

Resultado prático dessa lei: nunca tantos escravos foram traficados para o Brasil quanto depois que promulgaram uma lei que proibia tal ato, um aumento de aproximadamente 85% no número de escravos traficados para o Brasil. Esforços isolados existiram com o fim de coibir o tráfico, mas vários recursos eram utilizados para ludibriar a escassa fiscalização : uso de bandeiras de outras nações, envolvimento de populações praieiras pobres, etc.(CASTRO, 2010, p. 394).

O Governo Imperial não sabia como lidar com a situação, pois recebia pressão dos dois lados. Os abolicionistas contavam com o apoio da Inglaterra, que pressionava o Brasil pelo fim da escravidão. Porém, os senhores de escravos não deixavam por menos, lembrando ao Imperador que a força do trabalho escravo era fundamental para a economia brasileira, que poderia não resistir à abolição da escravidão. O assunto ganha nova dimensão a partir de 1850, quando o Ministro da Justiça, Eusébio de Queiroz, consegue a aprovação de uma Lei que renovava aquela Lei de 1831, mas que desta vez seria cumprida com rigor. Cerca de dois anos depois, em 1852, após uma série de prisões e expulsões de traficantes, o tráfico encontrava-se quase dominado. O tráfico havia sido suprimido, mas a abolição em si ainda era um sonho distante. Políticos ligados aos proprietários de escravos permaneciam intransigentes na defesa da manutenção do trabalho escravo, impedindo qualquer ideia abolicionista de ser aprovada pela Câmara dos Deputados. A partir de 1870, contudo, a pressão internacional ganhou o

apoio popular, muito em função do trabalho de advogados, poetas, escritores e políticos liberais, como Castro Alves, Joaquim Nabuco e José do Patrocínio, que através de suas obras clamavam pela abolição. O primeiro passo é dado com a aprovação pela Câmara da chamada Lei 2.040, de 28 de setembro de 1871, a chamada Lei do Ventre Livre, que dava liberdade aos filhos de escravas que nascessem a partir daquele momento. Tal aprovação se deu por maioria de apenas cinco votos, o que demonstra o quanto o assunto era polêmico na Câmara. Flavia Lages (2010, p.399) lembra, contudo, que o caráter libertário da Lei era limitado, já que os filhos de escravos não seriam realmente livres:

Eles ficarão em poder dos senhores que terão a obrigação de mantê-los até a idade de oito anos. Depois dessa idade, o proprietário ou entregava a criança ao Estado, recebendo a quantia de 600\$000 como indenização, ou ficaria com o liberto (tinham a coragem de chamá-lo assim) até os vinte e um anos, e até lá o rapaz ou a moça seriam obrigados a trabalhar por seu sustento.

Outra lei abolicionista aprovada pela Câmara após muita disputa política foi a chamada Lei dos Sexagenários, de 28 de setembro de 1885, que libertava os escravos idosos. Inicialmente, o Projeto desta Lei previa a libertação destes escravos sem qualquer tipo de indenização aos senhores. Isso assustou os proprietários, que tinham a sua riqueza concentrada nesta forma servil de trabalho. A pressão na Câmara foi imensa, e os fazendeiros conseguiram modificações no Projeto, fazendo que a libertação dos escravos sexagenários fosse precedida de três anos de trabalho para os senhores, a título de indenização pela alforria. O caminho para a abolição era lento, trabalhoso, mas a este momento, uma realidade da qual não se podia voltar atrás. O Poder Judiciário negou a existência de um direito à escravidão, argumento principal dos escravocratas, como afirma Haroldo Valladão (1977, p.164):

Tinha, pois, de continuar, e continuaria, o movimento abolicionista, chegando até ao Poder Judiciário, com sentenças de ilustre magistrados, Macedo Soares e Teixeira de Sá, demonstrando a falta de fundamento do direito à escravidão, instituição repudiada e inaceitável à civilização.

Outro momento fundamental para a consolidação da libertação dos escravos foi a elaboração da Lei 3.310, de 15 de outubro de 1886, que a partir de então proibiu a pena de açoite. Com o fim dos castigos corporais, os escravos ganharam coragem para enfrentar os senhores, sendo que boa parte fugiu das fazendas em direção às cidades, onde eram recebidos por grupos abolicionistas. Os proprietários, desesperados e impotentes, apelaram para o

Exército, que se recusou a caçar escravos fugidos. Não havia mais nada a ser feito. O caminho para a abolição estava absolutamente traçado, e a 13 de maio de 1888 a Princesa Isabel, filha de D. Pedro II, que ocupava o trono na ausência do pai, sanciona a Lei 3.353, conhecida como Lei Áurea, que de forma simples e objetiva declara extinta a escravidão no Brasil. A crise no Império, contudo, não diminuiu, pelo contrário, aprofundou-se. Pouco mais de um ano depois da abolição, o ideal republicano, que durante tanto tempo foi sufocado pelos interesses imperiais, tornava-se uma realidade. Em 15 de novembro de 1889, o Marechal Deodoro da Fonseca proclama a República. Um novo tempo para o Brasil. Uma nova história a ser contada..

CONCLUSÃO

A análise da atuação do Poder Legislativo durante o período imperial permite algumas importantes conclusões. Infelizmente, nem todas positivas. A submissão aos interesses dos Imperadores, principalmente D. Pedro I, fizeram da Assembleia uma instituição frágil, várias vezes dissolvida, sem a solidez necessária para exercer o seu papel de representante dos interesses da população. Além disso, durante o Segundo Reinado, o rodízio de partidos implementado por D. Pedro II levou o Congresso a uma sequência de dissoluções, aproximadamente 36 legislaturas em apenas 50 anos. Não há como se fortalecer um órgão representativo se este não tiver a segurança necessária para cumprir suas funções. Mas deve-se atentar para os muitos aspectos positivos. Primeiro, deve-se destacar a coragem da primeira Assembleia Geral, que enfrentou o absolutismo de D. Pedro I mesmo sabendo dos riscos impostos pelo Poder Moderador, que permitiriam ao Imperador dissolver a Assembleia. Depois, durante o período regencial, o Poder Legislativo teve importante papel na manutenção da unidade territorial brasileira, quando diversas revoltas ocorridas em todo o Brasil ameaçavam fragmentar o nosso território. Por fim, durante o Segundo Reinado, o Poder Legislativo atuou decisivamente para pôr fim à escravidão, uma das mais tristes páginas da nossa história. A perseverança de Deputados e Senadores, ao menos a grande maioria deles, foi fundamental para combater a pressão dos senhores de escravos, que lutavam contra a abolição. Era o ato final daquela Assembleia Nacional, que pouco tempo depois também seria alcançada pelo vento republicano. Um final digno de sua importância para a sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITTAR, Eduardo C. B. **História do Direito Brasileiro**. Leituras da ordem jurídica nacional. 2ed. São Paulo: Atlas, 2010.

CASTRO, Flávia Lages de. **História do Direito Geral e Brasil**. 8ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CICCO, Claudio de. **História do Pensamento Jurídico e da Filosofia do Direito**. 6ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

GOMES, Laurentino. **1808**. como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil. Rio de Janeiro: Planeta do Brasil, 2008.

_____. **1822**: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil, um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

LOPES, José Reinaldo de Lima; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; ACCA, Thiago dos Santos. **Curso de História do Direito**. 2ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

NASCIMENTO, Walter Vieira. **Lições de História do Direito**. São Paulo: Forense, 2011.

PEDROSA, Ronaldo Leite. **Direito em História**. 6ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

PRIORE, Mary Del; VENANCIO, Renato. **Uma Breve História do Brasil**. Rio de Janeiro: Planeta do Brasil, 2011.

PRUDENTE, Wilson. **A verdadeira História do Direito Constitucional no Brasil**. São Paulo: Impetus, 2011.

VALLADÃO, Haroldo. **História do Direito especialmente do Direito Brasileiro**. 3ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1977.

WOLKMER, Antônio Carlos. **História do Direito no Brasil**. 6ed. São Paulo: Forense, 2012.

_____. **Fundamentos de História do Direito**. 3ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.