

Revista JURÍDICA PORTUGALENSE LAW Journal

UNIVERSIDADE PORTUGALENSE



N.º 18
Porto | 2015

Tito Lívio Silva e Samuel Spellmann Farias

O ato adicional de 1834 e a autonomia das províncias: uma análise histórica e jurídica acerca da reforma da constituição de 1824 sob influência do constitucionalismo liberal do século XIX

Secção I

Investigação Científica^{*}

^{*} Os artigos presentes nesta secção foram sujeitos a processo de revisão segundo o método *blind peer review*.

O ato adicional de 1834 e a autonomia das províncias: uma análise histórica e jurídica acerca da reforma da constituição de 1824 sob influência do constitucionalismo liberal do século XIX

The additional act of 1834 and the autonomy of the provinces: a historical and legal analysis about the 1824 constitutional reform under the influence of liberal constitutionalism of the nineteenth century

Tito Lívio Cabral Renovato SILVA¹

Samuel André Spellmann Cavalcanti de FARIAS²

Resumo: Este artigo pretende abordar, primeiramente, o contexto histórico e jurídico do Primeiro Reinado, mais precisamente do processo de constitucionalização do Império, a partir da Assembleia Constituinte de 1823, dissolvida posteriormente, até a outorga da Constituição de 1824. Faz-se mister analisar esses fatos, de forma sintética, para servir como pano de fundo para tratar das experiências de descentralização política e da primeira reforma na Constituição do Império durante o Período Regencial, após a abdicação de D. Pedro I, estabelecidas através do Ato Adicional de 1834. A primeira reforma na Constituição será analisada a partir da Teoria do Poder Constituinte, para avaliarmos a inovação na conjuntura política do país até o seu regresso com a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1840.

Palavras-chave: Ato Adicional de 1834; Poder Constituinte; Período Regencial.

¹ Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) - Campus I; Aluno do Curso de Extensão de Alemão da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) - Campus I; Pesquisador do Projeto de Pesquisa do PIBIC: "O Discurso de Ódio e Os Limites à Liberdade de Expressão no Âmbito Acadêmico da Universidade Estadual da Paraíba".

² Bacharelado em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) - Campus I. Monitor no Encontro Regional dos Estudantes de Direito - Campina Grande, 2011. Debatedor acerca da Liberdade de Imprensa na Internet no Fórum Mundial Social para a Educação - Porto Alegre, janeiro de 2012. Estágios no TJPB de junho a dezembro de 2013 e na Caixa Econômica Federal de janeiro à dezembro de 2014.

Abstract: This article aims to address, first, the historical and legal context of the First Empire, more precisely of the Empire constitutional process, from the Constituent Assembly of 1823, dissolved thereafter until the grant of the Constitution of 1824. It is mister analyze these facts, synthetically, to serve as a backdrop to address the political decentralization experiences and the first reform of the Empire Constitution during the Regency period, after the abdication of D. Pedro I, established by the Additional Act of 1834. The first reform the Constitution will be analyzed from the theory of constituent power, to evaluate innovation in the political situation of the country until their return with the Act Interpretation Act Additional 1840.

Keywords: Additional Act of 1834, Constituent Power, Regencial Period.

Introdução

O constitucionalismo liberal na Europa estava em ascensão no início do século XX e diversos juristas e filósofos discutiam os rumos do Estado de Direito criado no contexto das revoluções burguesas para limitar o poder do monarca e regular a vida em sociedade mediante o império da lei. A Revolução Francesa de 1789 marcou esse período, devido o caráter universal que deu aos direitos de cada homem, os quais, independente da região, possuíam o direito de serem livres e de viverem num Estado que garantisse essa liberdade.

Ao atravessarem o Atlântico, esses ideais se propagaram no Brasil e influenciaram revoluções como a Inconfidência Mineira. Logo tomaram força com a Revolução Pernambucana de 1817 e iriam influenciar as decisões mais importantes do país nos anos seguintes.

Após o processo de Independência do Brasil, iniciado em 1822, fazia-se necessário reunir os principais líderes dos movimentos políticos do país para elaborar uma Constituição que construísse um novo Estado, que outrora havia sido colônia portuguesa. No entanto, essa Assembleia, composta por parlamentares que visavam, de acordo com os princípios liberais, limitar o

poder do então imperador D. Pedro I, foi dissolvida e, logo mais em 1824, o próprio defensor perpétuo do Brasil outorgou a Constituição do Império do Brasil.

Iremos abordar esses fatos, de forma crítica, apenas para compreendermos o processo de constitucionalização do Império, buscando chegar ao objeto principal desse estudo, que é o Ato Adicional de 1834. Este caracterizou a primeira reforma no texto constitucional de 1824 ao conceder autonomia às províncias, ao tentar descentralizar o poder e criar certo federalismo na nascente monarquia constitucional nos trópicos. Por fim, estabeleceu-se uma eleição para Regente do país, durante o chamado Período Regencial, iniciado logo após abdicação do imperador em 1831, enquanto o herdeiro do trono, o príncipe Pedro, não atingisse à maioria, condição necessária para sua coroação.

1. A Constituição de 1824 e as circunstâncias históricas do reinado de D. Pedro I

Logo após a independência da colônia brasileira da metrópole lusitana, iniciava-se o processo de formação do Estado brasileiro, que, capitaneado pela figura do herdeiro do trono português o príncipe Pedro, ao contrário das outras colônias espanholas na América do Sul que adotaram a forma republicana de governo, o Brasil, devido às suas dimensões territoriais e a influência das restaurações monárquicas na Europa, viria a se transformar num Império Constitucional.

E, no auge do constitucionalismo liberal, fazia-se necessário elaborar uma constituição que construísse juridicamente esse novo país. O próprio Reino de Portugal já havia passado por um processo de constitucionalização, devido a Revolução liberal do Porto em 1820, onde se reuniram as Cortes Gerais, na qual participaram vários deputados brasileiros, enquanto o Brasil ainda se mantinha como colônia lusitana. No mesmo ano de 1822, o então príncipe Pedro convoca a Assembleia Constituinte. Embora convocada, essa Assembleia já teria seu trabalho, por assim dizer, comprometido, ao avaliar

uma frase dita pelo imperador no dia de sua coroação, conforme cita o prof. Paulo Bonavides:

“Com efeito, no ato da coroação, a 1º de dezembro de 1822, D. Pedro I deu a primeira demonstração de seu poder sem limites ao proferir a célebre frase: “Juro defender a Constituição que está para ser feita, se for digna do Brasil e de mim. A Assembleia já convocada padecia uma severa restrição ao exercício de sua inteira soberania; o poder constituinte do Imperador disputava-lhe espaço e fazia uma solene advertência.” (BONAVIDES, Paulo, 2004, p. 387).

Foram realizadas eleições nas províncias para que se elegessem os seus representantes que fariam parte da Assembleia. Em 3 de Maio de 1823, tem início seus trabalhos no Rio de Janeiro, então capital no novo Império, nos quais participa José Bonifácio de Andrada, membro do Partido Liberal.

No entanto, sem mais o apoio dos ideais liberais de José Bonifácio, os membros do partido português aproximam-se da figura do imperador, os quais irão formar a base de apoio ao governo de Pedro I. Enquanto isso, na Assembleia, os liberais intentaram por meio do conhecido projeto da “Constituição da Mandioca”, estabelecer uma espécie de federalismo, onde o governo do Império se basearia “de baixo pra cima”, ao contrário do que ocorria durante o período colonial, ou seja, a partir de então, os interesses das províncias ou de seus representantes, refletiriam na administração central. Segundo José Afonso da Silva,

“Os federalistas surgem no âmago da Constituinte de 1823, e permanecem durante todo o Império (...). Tenta-se implantar, por várias vezes, a *monarquia federalista* no Brasil, mediante processo constitucional (1823, 1831), e chega-se a razoável descentralização com o Ato Adicional de 1834, esvaziado pela lei de interpretação de 1840.” (SILVA, José Afonso da, 2010, p. 77).

Ainda a respeito desse modelo de federalismo e das intenções dos constituintes, menciona Raymundo Faoro o seguinte:

“A Constituinte organizou o governo das províncias, em sentido contrário ao imperativo recolonizador, definido como a ‘hidra de muitas cabeças, que mutuamente se dilaceram, com um presidente nomeado pelo imperador, esquema que, com as modificações da Constituição de 1824 e o Ato Adicional, vigorou até o fim do Império. Não vingou a federação, unidas as províncias ao centro, com o gozo dos cidadãos de todas as liberdades teoricamente então reconhecidas. Os homens do interior, com os meios e domínio econômico e social que lhes dava a fazenda, teriam todas as condições de exercer o poder político, numa projeção nacional.” (FAORO, Raymundo, 1999, p. 286).

Em se tratando da “Constituição da Mandioca”, o projeto desta foi denominado com este termo devido aos interesses escravocratas da elite aristocrática e da burguesia brasileira, ou seja, dos deputados constituintes que a representavam. José Bonifácio de Andrada, embora liberal, tinha interesse na libertação dos escravos, o que o diferenciava dos demais. Mas, como foi dito antes, foi demitido do governo. Os constituintes de 1823 procuravam de certa forma esquecer a questão da escravidão por se tratar de um dos mecanismos de mão de obra para suas atividades lucrativas.

No intento de transformar o voto censitário em elemento de participação exclusiva apenas das classes dominantes, excluindo o restante do povo e os portugueses, os constituintes estabeleceram um limite em relação à plantação de alqueires de mandioca para que, quem se encaixasse nesses limites devido às suas posses, conquistasse o direito de votar. (ARRUDA, PILETTI, 2001). A mandioca era, à época, a principal fonte da alimentação dos escravos. Dessa maneira, apenas votariam, caso o projeto de constituição houvesse sido promulgado, os senhores de escravos, grandes latifundiários e membros da elite brasileira.

Constata-se, com essa situação, que o liberalismo e a democracia apenas estiveram do mesmo lado quando do momento da derrubada do Antigo Regime, de acordo com a situação semelhante que ocorrera na França do século XVIII e início do século XIX, onde se instituíra o Estado Liberal de Direito (BONAVIDES, 2007). Segundo o prof. Paulo Bonavides,

“Esse seria acometido, depois, já pela reação conservadora da monarquia, através de impiedosa crítica doutrinária do historicismo, já pela insatisfação social do *quarto estado*, que percebia com nitidez o rumo divergente, contraditório e espoliativo em que evoluíam os dois princípios, o democrático e o liberal; quando de sua aplicação concreta às realidades sociais e políticas. Liberalismo e democracia nem sempre coincidiram e se conciliaram em sua verdade conceitual, como nos demonstram as sábias reflexões de Leibholz. Segundo esse tratadista do direito público alemão, o encontro histórico do liberalismo com a democracia, como aconteceu na elaboração dos princípios da Revolução Francesa, norteadas pelo pensamento de Rousseau, Voltaire e Montesquieu, ‘tem caráter contingente e não necessário ou inelutável’.” (BONAVIDES, Paulo, 2007, p. 52).

Com base na teoria do jurista alemão Gerhard Leibholz, professor da Universidade de Göttingen, estudado pelo prof. Paulo Bonavides em sua tese de cátedra “Do Estado Liberal ao Estado Social”, a burguesia uniu-se ao povo num momento em que se pregava a liberdade e a igualdade. Conseguindo os seus interesses de assumir o poder, a burguesia liberal afastou-se do povo, o qual não lhe foi garantido o direito de manifestação de sua vontade por meio do voto.

Fazemos essa análise comparativa utilizando-se do contexto político europeu do início do século XIX, no intuito de compreender a situação política do Brasil durante e depois da Constituinte de 1823, que, de certa forma, assemelha-se. Antonio Carlos Wolkmer explica, de forma sucinta, a seguir, as características do liberalismo brasileiro do século XIX:

“Entretanto, o projeto liberal que se impôs expressaria a vitória dos conservadores sobre os radicais, estando dissociado de práticas democráticas e excluindo grande parte das aspirações dos setores rurais e urbanos populares, e movia-se convivendo e ajustando-se com procedimentos burocrático-centralizadores inerentes à dominação patrimonial. Trata-se da complexa e ambígua conciliação entre patrimonialismo e liberalismo, resultando numa estratégia liberal-conservadora que, de um lado, permitiria o

“favor”, o clientelismo e a cooptação; de outro, introduziria uma cultura jurídico-institucional marcadamente formalista, retórica e ornamental. Além de seus aspectos conservadores, individualistas, antipopulares e não-democráticos, o liberalismo brasileiro deve ser visto igualmente por seu profundo traço “juridicista”. (WOLKMER, Antônio Carlos, 2003, p. 79).

Dessa maneira, na madrugada de 12 de Novembro de 1823, conhecida como “Noite da Agonia”, o imperador mandou cercar o prédio onde se reunia a Assembleia e pela manhã assina um decreto que a dissolve. Os interesses liberais prejudicavam a atuação do imperador segundo o projeto de constituição que elaboravam, onde intentavam limitar os poderes do monarca, para que este fosse controlado pelo Parlamento. Esse foi um dos motivos que levaram a dissolução da Assembleia Constituinte. Paulo Bonavides (2004) argumenta que a crise constituinte que ocorreu em 1823 diz respeito à colisão de duas espécies de poder constituinte: um de fato e um de direito. Segundo o prof. Bonavides:

“Em 1823, o confronto dos dois poderes, em face da insubmissão do poder constituinte de direito, provocou uma colisão aberta e ostensiva, que teve por desfecho a queda da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa, dissolvida pela tropa sob o comando pessoal de D. Pedro I, e, a seguir, a outorga da Carta do Império”. (BONAVIDES, Paulo, 2004, p. 385).

Com isso, o novo texto constitucional, elaborado por D. Pedro e seu Conselho de Estado, redigido em grande parte no Mosteiro de Santo Antônio, na região central da Corte do Império, foi outorgado e jurado em 25 de Março de 1824. Ainda fora enviado para as diversas câmaras municipais dos municípios das províncias, para discussão e votação. De acordo com Paulo Gustavo Gonet Branco,

“se o ato constituinte compete a uma única pessoa, ou a um grupo restrito, em que não intervém um órgão de representação popular, fala-se em ato constituinte unilateral, e a Constituição é dita outorgada”. (BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2010, p. 277).

Segundo Raymundo Faoro,

“A dissolução da assembléia e a outorga da carta de 1824 não tiveram a virtude de restaurar a autoridade, dilacerada em focos excêntricos de poder, os representantes do povo e as propriedades locais. Somente um novo esquema político, coincidente com a riqueza do café, iria abrir o estuário monárquico, manso e pacífico.” (FAORO, Raymundo, 1999, p. 286).

Fruto da necessidade centralizadora e da influência que o absolutismo exercia sob a pessoa de D. Pedro I, a Constituição do Império de 1824, mesmo sendo, em sua essência, uma constituição liberal, procurou unir o governo das inúmeras províncias brasileiras sob o comando da figura do imperador constitucional. A respeito da centralização do poder, explica o prof. José Afonso da Silva:

“Os estadistas do Império e construtores da nacionalidade tinham pela frente uma tarefa ingente e difícil: conseguir construir a unidade do poder segundo esses princípios que não toleravam o absolutismo. E conseguiram-no dentro dos limites permitidos pela realidade vigente, montando, através da Constituição de 1824, um mecanismo centralizador capaz de propiciar a obtenção de objetivos pretendidos, como provou a história do Império.” (SILVA, José Afonso da, 2010, p. 74).

Ao instituir a divisão dos poderes, técnica definida por Montesquieu em sua obra *“De l’esprit de lois”* (“Do Espírito das Leis”), ousou aproximar-se do pensamento do francês Benjamin Constant, que, além de discorrer acerca dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, incluiu um poder que estava acima dos outros três e que os supervisionava, denominado de poder “Moderador”.

De acordo com Raymundo Faoro,

“A Constituição de 1824, fiel à direta lição de Benjamin Constant, autor que, na hora, ofusca Rousseau, situa no poder moderador ‘a chave de toda a organização política’, poder 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' (art. 98)." FAORO, Raymundo, 1999, p. 290).

Em seu art. 98, a Constituição do Império do Brasil discorria acerca do Poder Moderador, que seria exercido e atribuiria as suas funções a pessoa do Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil. Conforme o referido artigo, na grafia da época:

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

Mas por que a teoria de Constant foi adaptada para a realidade brasileira e introduzida no texto constitucional de 1824? Após os efeitos históricos produzidos pela Revolução Francesa, a ascensão da burguesia e a exclusão do povo no que concerne as decisões do governo, a subida e a queda de Napoleão, as potências europeias reuniram-se no Congresso de Viena de 1815. Reino Unido, Prússia, Rússia e Áustria necessitavam tomar medidas, além de redefinir o mapa da Europa para os limites anteriores a 1789, de fortalecer os seus regimes monárquicos, através de mecanismos constitucionais, os quais haviam tomado força e que não podiam ser deixados de lado.

Como foi dito anteriormente, o partido português e o balanceamento do imperador pelo absolutismo proporcionaram essa medida, que foi a de dividir o poder em quatro, sendo o Moderador, o que iria organizar política e administrativamente o Império e servir de equilíbrio para os demais poderes, conforme estabeleceu o art. 98 da Constituição de 1824. Segundo o prof. Paulo Bonavides:

"O pensamento central de seu autor – o publicista Constant – era fazê-lo uma espécie de poder judiciário dos demais poderes, investido claramente nessa tarefa corretiva para pôr cobro às exorbitâncias e aos abusos suscetíveis de abalar a unidade política do sistema. Mas tanto na letra constitucional como

na execução, os políticos do império lhe desvirtuaram o sentido e a aplicação.” (BONAVIDES, Paulo, 2000, p. 167).

Para sintetizar várias dessas características já tratadas acerca da Constituição de 1824, Antonio Carlos Wolkmer menciona o seguinte:

“Tratava-se de uma Constituição outorgada que institucionalizou uma monarquia parlamentar, impregnada por um individualismo econômico e um acentuado centralismo político. Naturalmente, essa Lei Maior afirmava-se idealmente mediante uma fachada liberal que ocultava a escravidão e excluía a maioria da população do país. A contradição entre o formalismo retórico do texto constitucional e a realidade social agrária, não preocupava nem um pouco a elite dominante, que não se cansava de proclamar teoricamente os princípios constitucionais (direito à propriedade, à liberdade, à segurança), ignorando a distância entre o legal e a vida brasileira do século XIX.” (WOLKMER, Antônio Carlos, 2003, p. 84).

Uma das instituições estabelecidas na Constituição de 1824 e que já existia desde o reinado de D. João VI foi o já mencionado Conselho de Estado, que, mais tarde, fora tema de controvérsias e discussões entre os liberais e o partido português, o qual fazia parte do conselho. Essa instituição seria abolida pelo Ato Adicional de 1834 e restabelecida logo após o fim do período Regencial. O art. 137 da Constituição instituía, da seguinte maneira, o Conselho de Estado, na grafia da época: “Haverá um Conselho de Estado, composto de Conselheiros vitalícios, nomeados pelo Imperador.”.

Esse mesmo conselho seria formado por membros do partido português, que iriam apoiar o imperador até o final de seu reinado, quando de sua abdicação.

O reinado de D. Pedro I foi, a partir de uma constatação mais simplificada, conturbado. Os liberais não deixariam de se manifestar e, episódios ocorridos como a Confederação do Equador no mesmo ano de 1824, em Pernambuco, tiveram influência dos ideais iluministas e liberais. Outros, como a Noite das Garrafadas, em 1831, contaram com suas participações. Este evento marca o final do reinado do imperador.

Em 7 de abril de 1831, Pedro I abdica do trono em favor de seu filho, o príncipe Pedro, que ainda contava com cinco anos de idade, partindo para Portugal com sua filha, a infanta Maria da Glória, para garantir seus direitos ao trono lusitano, disputados com o irmão mais novo do imperador, o príncipe D. Miguel. Segundo Caio Prado Júnior:

“Com a abdicação de D. Pedro I chega a revolução da Independência ao termo natural de sua evolução: a consolidação do ‘estado nacional’. O primeiro reinado não passara de um período de transição em que a reação portuguesa, apoiada no absolutismo precário do soberano, se conservara no poder. Situação absolutamente instável que se tinha de resolver ou pela vitória da reação – a recolonização do país, que várias vezes, como vimos, ameaçou o curso natural da revolução – ou pela consolidação definitiva da autonomia brasileira, noutras palavras, do ‘estado nacional’.” (PRADO JÚNIOR, Caio, 1999, p. 64).

Como o príncipe herdeiro ainda não havia atingido a maioridade estabelecida no art. 121 da Constituição de 1824, que era a idade de 18 anos, o Império seria governado por uma Regência comandada por um parente do imperador que tivesse mais de vinte e cinco anos. Na falta desse requisito, estabelece o art. 123 da Constituição, na grafia da época:

“Art. 123. Se o Imperador não tiver Parente algum, que reúna estas qualidades, será o Imperio governado por uma Regencia permanente, nomeada pela Assembléia Geral, composta de tres Membros, dos quaes o mais velho em idade será o Presidente.”

Estabelecia também o art. 124 que:

“Art. 124. Em quanto esta Regencia se não eleger, governará o Imperio uma Regencia provisional, composta dos Ministros de Estado do Imperio, e da Justiça; e dos dous Conselheiros de Estado mais antigos em exercicio, presidida pela Imperatriz Viuva, e na sua falta, pelo mais antigo Conselheiro de Estado”.

Foi o que se sucedeu. Tem-se início o Período Regencial no Brasil, que apenas seria encerrado com o golpe da maioria em 1840, quando D. Pedro II é coroado com quatorze anos de idade. Durante esse período, o Império passa por diversas revoluções nas províncias. No entanto, o objetivo de nosso estudo é a primeira reforma no texto constitucional que se dará através do Ato Adicional de 1834. Mas, antes disso, veremos a seguir, uma análise da Teoria do Poder Constituinte, que nos servirá para estudar as reformas introduzidas por esse ato normativo.

2. O Ato Adicional de 1834 e a Teoria do Poder Constituinte

A teoria do Poder Constituinte foi construída através dos estudos do abade francês Emmanuel Joseph Sieyès, que, inspirado na evolução dos conceitos dos filósofos iluministas e contratualistas, principalmente o suíço Jean-Jacques Rousseau, com seu *“Du Contrat Social”* (“Do contrato social”), a respeito da forma com que os indivíduos, ao constituírem a sociedade, constroem o Estado para resguardar seu direito de liberdade advindo de seu estado natural.

Em sua obra intitulada *“Qu’est-ce que le tiers état?”* (“O que é o Terceiro Estado”), Sieyès se destaca ao estudar o fenômeno que institui um novo Estado, a partir da ruptura de uma antiga ordem jurídica, ao estabelecer outra, organizada e legitimada por uma Constituição. Para Sieyès, o fim almejado pelo Poder Constituinte Originário é a edição do texto constitucional que instaura uma nova ordem jurídica. A partir de suas investigações, ele consegue distinguir o poder constituinte originário dos poderes constituídos, o que marca um avanço no estudo científico do constitucionalismo. (BARACHO, 1981).

No entanto, sabemos que os efeitos do Poder Constituinte não se encerram com a simples elaboração da Constituição a partir do momento constituinte. Tem-se a distinção entre Poder Constituinte Originário e Poder Constituinte Derivado.

O Poder Constituinte Derivado, como o próprio nome já diz, deriva do texto constitucional a sua atuação, que por ele é limitada, no que diz respeito a reformas e condicionada às imposições que a Constituição estabelece. O Poder Constituinte Derivado é dividido em dois: O Derivado Reformador e o Derivado Decorrente. Ambos têm relevância para nossa análise do Ato Adicional de 1834.

O Poder Constituinte Derivado Reformador diz respeito às reformas que possam vir a ser feitas na Constituição. Na própria Carta Magna, criam-se dispositivos que visam à reforma de seu texto conforme os avanços alcançados pela sociedade. Contudo, a Constituição estabelece limites, como já foi dito, que podem ser de caráter temporal, quando o texto constitucional delimita um período para que, a partir deste, é que possa vir a ser feita uma revisão ou uma reforma nos seus dispositivos; de caráter material, quando dizem respeito ao conteúdo que a Constituição elenca e que não podem ser objetos de reforma ou alteração; em relação à Constituição de 1824, cometa Paulo Bonavides:

“E emenda a qualquer dispositivo da Constituição que não fosse materialmente constitucional se aprovava por maioria absoluta de votos dos membros presentes de cada uma das câmaras, ou seja, mediante o mesmo processo requerido para a aprovação das leis ordinárias, dispensando-se, portanto, as exigências dos arts. 174 a 177 da Constituição.”(BONAVIDES, Paulo, 2004, p. 164).

Os limites são de caráter procedimental, quando a o texto constitucional configura regras processuais para que se realize a devida reforma ou revisão. Segundo Michel Temer,

“As Constituições se pretendem eternas, mas não imodificáveis. Daí a competência atribuída a um dos órgãos do poder para a modificação constitucional, com vistas a adaptar preceitos da ordem jurídica a novas realidades fáticas. Pode-se até questionar sobre a adequada rotulação: se *poder constituinte* ou *competência reformadora*. É certo que, por força da reforma, criam-se normas constitucionais. Já agora, entretanto, a produção dessa normatividade não é emanção direta da soberania popular, mas

indireta, como também ocorre no caso da formulação da normatividade secundária (leis, decretos, sentenças judiciais).” (TEMER, Michel, 1995, p. 35).

O Poder Constituinte Derivado Decorrente é aquele que decorre da capacidade que a Constituição concede aos organismos políticos (Estados-membros) que integram e compõem o Estado, de elaborar sua própria Constituição. Os órgãos legislativos de cada Estado-membro devem se encarregar da elaboração do texto constitucional, que deve estar baseado no conteúdo material da Constituição que está no ápice do ordenamento jurídico. Segundo Michel Temer,

“Outra característica importantíssima é a circunstância de os Estados-membros se *auto-organizarem* por meio de Constituições *próprias*. Não basta a descentralização política. Não é suficiente que certas circunscrições territoriais tenham capacidade para legislar sobre matérias que lhes são atribuídas. Mesmo que essa atribuição e capacidade legislativa sejam conferidas pela Constituição. Pois isto ocorreu na Constituição Imperial brasileira, quando as Províncias receberam competências e capacidades legislativas do texto constitucional.” (TEMER, Michel, 1995, p. 60).

A partir destas conceituações, podemos seguir em frente no nosso estudo e analisar o Ato Adicional de 1834 do ponto de vista da Teoria do Poder Constituinte e das modificações que dele decorreram no Período Regencial do Império brasileiro.

3. O Ato Adicional e as alterações na Constituição do Império

Em 12 de Outubro de 1832, a Regência sanciona uma lei na qual os eleitores delegarão faculdades para reformar diversos artigos da Constituição de 1824. Como os artigos tratam da organização e da divisão dos poderes do Estado e de suas funções. Para melhorar demonstração do processo histórico, vejamos o que diz Aurelino Leal:

“Foi no ano de 1834. Logo na segunda sessão, a 5 de maio, a requerimento do deputado Henrique de Rezende, foi escolhida a comissão para redigir o projecto. Compuzeram-n'a Bernardo de Vasconcellos, Limpo de Abreu e Paula Araújo. Apresentada a proposta na sessão de 7, foi dada para a ordem do dia de 14. A 6 de agosto foi aprovada a redacção final e a 9 apresentada á regência. É o Acto Adicional, publicado aos 12 de agosto de 1834.” (LEAL, Aurelino, 1915, p. 174).

A Constituição Imperial asseverava, conforme se apercebe através da referência do professor Gonet Branco, que a matéria tipicamente constituição teria de passar por processo deveras diferenciado, definindo em seu art. 178, transcrito a seguir:

“Art. 178. É só Constitucional o que diz respeito aos limites, e atribuições respectivas dos Poderes Politicos, e aos Direitos Politicos, e individuaes dos Cidadãos. Tudo, o que não é Constitucional, póde ser alterado sem as formalidades referidas, pelas Legislaturas ordinárias.”

Portanto, esclarece-se que, em se tratando da Constituição do Império, segundo Gonet Branco (2010), que classifica a Constituição de 1824 como uma Constituição mista:

“O exemplo é a nossa Constituição do Império, que, no art. 178, dizia que as matérias não tipicamente constitucionais do texto poderiam ser alteradas pelo legislador segundo o procedimento ordinário. Só considerava tipicamente constitucional o que tinha a ver com limites e atribuições dos poderes públicos e com direitos políticos e individuais dos cidadãos.” (BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, 2010, p. 290).

Todo esse procedimento de reforma já havia sido estabelecido no próprio texto constitucional de 1824, conforme assegura Paulo Bonavides:

“Em primeiro lugar, prefixou um limite temporal de quatro anos ao exercício do poder constituinte derivado. Contava-se esse limite desde a data em que a Constituição fora jurada. Aprovada que fosse uma proposição reconhecendo a necessidade da reforma constitucional, ordenava-se, mediante lei, aos eleitores dos deputados à legislatura seguinte, que a estes fosse

conferida a faculdade de proceder à pretendida reforma” (BONAVIDES, Paulo, 2011, p. 164).

Dessa maneira, o Ato Adicional apresenta a característica de haver sido elaborado pelo Poder Constituinte Originário já que, conforme estabeleceu a Lei de 12 de Outubro de 1832, os cidadãos delegariam plenos poderes aos deputados nos quais depositariam seus votos, na busca de reformar diversos artigos e de estabelecer novas competências a certos órgãos, como por exemplo, o de converter os Conselhos Provinciais em Assembleias Legislativas, órgão este que iria adquirir a capacidade de elaborar o ordenamento jurídico de suas províncias respectivas. Ainda segundo Bonavides:

“Em suma, pela Carta outorgada só na legislatura seguinte, após ouvido o corpo de cidadãos, onde, de acordo com o princípio democrático, reside a essência da soberania, é que se consentia uma reforma da Constituição, em sua parte substancial, ou seja, aquela *materialmente constitucional*. Devemos acentuar muito este aspecto para mostrar sobretudo que no Império o poder constituinte derivado esteve muito mais perto do poder constituinte originário, ou seja, da admitida vontade dos governados, do que em qualquer das várias Constituições republicanas já aplicadas ao país desde 1891!” (BONAVIDES, Paulo, 2011, p. 164).

Todavia, as Assembleias não receberiam da Constituição de 1824 o Poder Constituinte Derivado Decorrente, com o qual poderiam formular seus textos constitucionais, circunstância esta fundamental para caracterizar a implantação do federalismo em território brasileiro. Segundo Raymundo Faoro:

“O Ato Adicional (lei de 12 de agosto de 1834), arrancado não às convicções mas ao medo dos moderadores, procura organizar um feixe de poderes, concentrados nas províncias, de cuja aliança se firmaria o império. O esquema visa desmontar, pela descentralização, quase federativa, mas adversa à federação, o centralismo bragantino, ao tempo que foge da fragmentação municipal.” (FAORO, Raymundo, 1999, p. 307).

Em se tratando de federalismo, um dos aspectos que os elaboradores do Ato buscavam era o da descentralização política. Segundo Michel Temer:

“Descentralizar implica a retirada de competências de um centro para transferi-las a outro, passando elas a ser próprias do novo centro. Se se fala em descentralização administrativa quer-se significar a existência de novos centros administrativos independentes de outros. Se a referência é a descentralização política, os novos centros terão capacidade política. Mas o que significa *ser capaz*, politicamente? É ter a possibilidade de estabelecer comandos normativos sobre assuntos de sua competência. (...) Ser *capaz* politicamente é, em síntese, ter capacidade legislativa.” (TEMER, Michel, 1995, p. 56).

Em suma, Aurelino Leal sintetiza, de maneira clara, os artigos do Ato Adicional e seus respectivos conteúdos, os quais trouxeram um novo rumo no processo de descentralização política do país. Segundo ele:

“Da fusão das duas Câmaras resultou a lei de 12 de outubro de 1832, com um só artigo, autorizando os eleitores da seguinte legislatura a conferirem aos deputados poderes espécies para reformar o art. 49 da Constituição, permitindo que o Senado se pudesse reunir independente da Câmara dos Deputados, quando funcionasse como alta corte de justiça; o art. 72, para que a metrópole também tivesse um conselho geral de província; os arts. 73, 74, 76, 77, 80, 83, § 3º, 84 a 89, para o fim de serem os conselhos geraes convertidos em assembléas legislativas; o art. 101, § 40, sobre a aprovação das resoluções dos conselhos provinciaes pelo Poder Moderador; o art. 123, para o fim de que a regência permanente fosse de um só membro quanto á forma da sua eleição; os arts. 137 a 144 para o fim de ser supprimido o Conselho de Estado ; os arts. 170 e 171 em relação á reforma que se fizesse no art. 83, § 3º.” (LEAL, Aurelino, 1915, p. 170).

No artigo 32 do Ato, suprime-se o Conselho de Estado. Em seguida, a instituição da Regência se baseava na interpretação dos arts. 26 e 27 da Constituição Imperial, de cuja análise se faz mister. O referido artigo 122 do texto constitucional possuía critérios necessários para que um regente da Casa

Real efetivamente ocupasse o trono até a maioria do herdeiro do Império. Vejamos os arts. 26 e 27, a seguir:

“Art. 26. Se o Imperador não tiver parente algum que reúna as qualidades exigidas no art. 122 da Constituição, será o Império governado, durante a sua menoridade, por um Regente eletivo e temporário, cujo cargo durará quatro anos, renovando-se para esse fim a eleição de quatro em quatro anos.

Art. 27. Esta eleição será feita pelos eleitores da respectiva Legislatura, os quais reunidos nos seus Colégios, votarão por escrutínio secreto em dois cidadãos brasileiros, dos quais um não será nascido na Província a que pertencem os Colégios, e nenhum deles será cidadão naturalizado.”

Eleitos pela Assembleia Geral, a Regência Trina era composta por Francisco de Lima e Silva, João Bráulio Muniz e José da Costa Carvalho, o Marquês de Monte Alegre.

Cada qual com seus setores de influência – Lima e Silva era Brigadeiro e fora regente provisório, o único a permanecer no cargo, já o Marquês de Monte Alegre exercera a magistratura antes de ingressar ativamente na política e tinha livre trânsito no Sudeste e Sul, e, por fim, João Bráulio Muniz era deputado da região Norte e influente na Nordeste –, a Regência possuía em seu âmago os mesmos ideais conciliadores, tanto entre interesses econômicos e políticos regionais como também entre os setores liberais e conservadores do Império.

Foi neste período que se instituiu o Tribunal do Júri no Brasil, em meio à ofensiva liberal no centro do Poder Imperial. Visando mitigar a plenipotência do Poder Moderador, o Marquês de Monte Alegre, bem como os deputados Paula Sousa e Hermeto Carneiro Leão, buscaram delimitar o exercício do Poder Moderador para somente um dos regentes. Além disto, este não mais teria o poder de destituir a Câmara dos Deputados, bem como não poderia, em ocasião da Regência, conceder títulos nobiliárquicos ou condecorações.

Acerca de como se deu o desfecho do período da Regência Trina, vejamos as palavras de Horbach:

“Com o Ato Adicional de 12 de agosto de 1834, a regência de trina passou a ser una, sendo o primeiro regente desse novo período, eleito em 7 de abril de 1835, o Padre Diogo Antônio Feijó, sucedido provisoriamente em 1837 por Pedro de Araújo Lima (Marquês de Olinda), que depois foi eleito para o cargo em abril de 1838 e nele permaneceu até o início do efetivo reinado de Pedro II em 1840.” (HORBACH, Carlos Bastide, 2006, p. 11).

Ao estabelecer-se das eleições diretas, concorreram para o cargo de Regente o padre Diogo Antônio Feijó e Antônio Francisco de Paula Holanda Cavalcanti de Albuquerque, este último exaltado e o primeiro, vencedor, moderado. Como asseveram Arruda e Pilleti:

“Para alguns historiadores, a eleição para regente significou uma breve experiência republicana ainda em pleno Brasil monárquico. A primeira eleição para a Regência Uma realizou-se a 7 de abril de 1835. O vencedor foi o padre Feijó, que recebeu 2.826 votos.” (ARRUDA, José Jobson de A., PILLETI, Nelson, 2001, p. 284).

Em seguida, após essa abordagem acerca das reformas introduzidas no ordenamento jurídico do Império, veremos o declínio desse projeto, a partir do momento em que uma reação conservadora aprovou a Lei Interpretativa do Ato Adicional de 1840.

4. A Lei Interpretativa do Ato Adicional de 1840

Com a saída de Feijó da Regência, os conservadores assumiram a Regência, representados na pessoa do novo regente, Pedro de Araújo Lima. Segundo Arruda e Pilleti (2001, p. 284), “a Regência foi então assumida pelo conservador Araújo Lima, em cujo governo entrou em vigor a Lei Interpretativa do Ato Adicional, em maio de 1840”.

Dessa maneira, os conservadores conseguiram que a Câmara aprovasse em 12 de Maio de 1840 a Lei nº 105, a qual interpretava as devidas reformas introduzidas pelo Ato de 1834, buscando uma melhor adequação do texto aos seus interesses. Ainda segundo Arruda e Pilleti:

“A nova lei representava um retrocesso em muitos aspectos, marcando o retorno a uma política centralizadora. De fato, ela restringiu os poderes das Assembleias Legislativas e colocou a Polícia Judiciária sob o controle do Poder Executivo central.” (ARRUDA, José Jobson de A., PILLETI, Nelson, 2001, p. 284).

A referida Lei de Interpretação trata da revogação de leis provinciais que estejam em desacordo com a legislação elaborada pelo Legislativo Central. Ela limitava a atuação das Assembleias Legislativas em vários aspectos que diziam respeito à administração da província e de seus respectivos municípios, tais como a criação e a supressão de cargos empregos, trazida no art. 2º da mesma lei.

Conclusão

A reforma introduzida no sistema constitucional pelo Ato Adicional de 1834 é pioneira no processo de desenvolvimento do constitucionalismo liberal no Império do Brasil, ao abordar, mesmo que de maneira precípua, o federalismo. O Brasil havia visto um florescimento cultural trazido da Europa após a chegada da família real em 1808 e, dessa maneira, após ser elevado à categoria de Reino Unido a Portugal e Algarves, a tradição política das elites dominantes nos levou a instituição do único regime monárquico na América do Sul, embora ideais republicanos advindos do Velho continente começassem a semear e produziu seus frutos nos trópicos.

A ameaça provocada por diferentes elites pelo país, em um contexto de revoltas políticas espalhadas, de nacionalismos e inconformismos econômicos ambos protagonizados por elites locais dotadas de uma rejeição à administração incisiva, inquestionável e distante no Rio de Janeiro, eram ameaças nada desconsideráveis para o império.

No que diz respeito ao federalismo e a descentralização política, é de fundamental relevância que cada território tenha passado a possuir sua Constituição, garantindo sua autonomia e a discricionariedade para uma organização político-administrativa. O texto constitucional do Estado-membro,

elaborada pelo Poder Constituinte Decorrente, necessita estar de acordo com os princípios estabelecidos pela Carta Magna do Poder fruto do Poder Constituinte Originário.

Embora tenha inovado o sistema constitucional do Império ao estabelecer as competências legislativas das províncias brasileiras, o Ato Adicional sofreu com a sua Lei de Interpretação de 1840, instrumento este utilizado pelos conservadores no Parlamento, os quais intentavam barrar o surgimento de um possível progresso político descentralizado e que se iniciasse através de cada província, alcançando o governo central, fato este prejudicial aos interesses da elite que administrava o país apenas da Corte do Rio de Janeiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUDA, José Jobson de A.; PILLETI, Nelson. *Toda a História: História Geral e História do Brasil*, 2001. 11ª edição. São Paulo: Ática.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria Geral do Poder Constituinte. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, n. 52, p. 7-58, 1981.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil. Secretaria de Estado dos Negócios do Império do Brasil a fls. 17 do Liv. 4º de Leis, Alvarás e Cartas Imperiais: Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 24 de ago. de 2015.

BRASIL. Lei de 12 de Outubro de 1832. Ordena que os Eleitores dos Deputados para a seguinte Legislatura, lhes confirmam nas procurações faculdade para reformarem alguns artigos da Constituição. Coleção de Leis do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-12-10-1832.htm>. Acesso em: 24 de ago. de 2015.

BRASIL. Lei nº 16, de 12 de Agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1832. Coleção de Leis do Brasil. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-16-12-agosto-1834-532609-publicacaooriginal-14881-pl.html>>. Acesso em: 24 de ago. de 2015.

BRASIL. Lei nº 105, de 12 de Maio de 1840. Interpreta alguns artigos da Reforma Constitucional. Coleção de Leis do Brazil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM105.htm>. Acesso em: 24 de ago. de 2015.

BONAVIDES, Paulo. A evolução constitucional do Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 14, n. 40, p.155-176, 2000.

_____. *Curso de Direito Constitucional*, 2004. 15ª Ed., São Paulo: Malheiros Editores.

_____. *Do Estado Liberal ao Estado Social*, 2007. 8ª Ed., São Paulo: Malheiros.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patrono político brasileiro*. 1999. Vol. 1, 14. ed. – São Paulo: Globo:.

HORBACH, Carlos Bastide. O parlamentarismo no Império do Brasil (I): Origens e funcionamento. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 43, n. 172, p. 7-22, out./dez. 2006.

LEAL, Aurelino. *História Constitucional do Brazil*, 1915. 1ª ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional,.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 2010. 5. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva.

PRADO JÚNIOR, Caio. *Evolução Política do Brasil: colônia e império*, 1999. 21ª ed., 2ª reimpr. – São Paulo: Brasiliense.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 2010. 33ª ed. rev. e atual. - São Paulo: Malheiros.

TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*, 1995. 11ª edição, revista e aumentada. – São Paulo: Malheiros.

WOLKMER, Antonio Carlos. *História do direito no Brasil*, 2003. 3ª edição, revista e atualizada. – Rio de Janeiro: Forense.

Data de submissão do artigo: 06/12/2015

Data de aprovação do artigo: 25/01/2016

Edição e propriedade:

Universidade Portucalense Cooperativa de Ensino Superior, CRL

Rua Dr. António Bernardino de Almeida, 541 - 4200-072 Porto

Email: upt@upt.pt