



CONSTITUCIONALISMO DO BRASIL IMPERIAL EM PERSPECTIVA

COMPARADA

CONSTITUTIONALISM OF IMPERIAL BRAZIL IN A COMPARATIVE PERSPECTIVE

CHRISTIAN EDWARD CYRIL LYNCH¹

Resumo

A Constituição de 1824 foi resultado da aplicação do constitucionalismo comparado, técnica que analisa diferentes modelos constitucionais para identificar as melhores formas de organização política. No Brasil, a disputa entre o modelo da “monarquia republicana” (soberania da nação, assembleia única, Estado centralizado) e o da “monarquia equilibrada” (soberania compartilhada, bicameralismo, freios e contrapesos) marcou o processo constituinte. O modelo da “monarquia republicana” era defendido pelos nativistas e tinha como exemplos a Constituição Francesa de 1791 e a Espanhola de 1812. Já o modelo da “monarquia equilibrada”, inspirado na Constituição Britânica e na Carta Francesa de 1814, era defendido pelos luso-brasileiros. O projeto constitucional do partido monarquiano francês, que propunha o monarca como representante da nação, foi apropriado pelos conselheiros da Coroa. A aclamação de D. Pedro I foi reinterpretada como um ato plebiscitário, conferindo-lhe legitimidade como representante da nação. O resultado foi um modelo híbrido: soberania nacional, Estado centralizado e sistema de governo misto com

Abstract

The 1824 Constitution was the result of the application of comparative constitutionalism, a technique that analyzes different constitutional models to identify the best forms of political organization. In Brazil, the debate between the “republican monarchy” model (national sovereignty, unicameral assembly, centralized state) and the “balanced monarchy” model (shared sovereignty, bicameralism, checks and balances) shaped the constituent process. The “republican monarchy” model was advocated by nativists and drew from the French Constitution of 1791 and the Spanish Constitution of 1812. Meanwhile, the “balanced monarchy” model, inspired by the British Constitution and the French Charter of 1814, was supported by Luso-Brazilians. The constitutional project of the French monarchist party, which proposed the monarch as the representative of the nation, was adopted by the Crown’s advisors. The acclamation of D. Pedro I was reinterpreted as a plebiscitary act, granting him legitimacy as the representative of the nation. The result was a hybrid model: national sovereignty, a centralized state, and a mixed system of government with a

¹ Christian Edward Cyril Lynch é doutor em Ciência Política pelo antigo IUPERJ, com doutorado-sanduiche na École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS -Paris). Professor do Instituto de Estudos Políticos e Sociais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Pesquisador da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB), do CNPq e da FAPERJ; sócio titular do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), colunista do Canal Meio e editor da Revista Insight Inteligência. Entre outros livros, é autor de *Fundações do Pensamento Político Brasileiro: a construção intelectual do Estado no Brasil* (2024); *Da Monarquia à Oligarquia: história institucional e pensamento político brasileiro* (2014), e *Monarquia sem Despotismo e Liberdade sem Anarquia: o pensamento político do Marquês de Caravelas* (2014). É coautor com Paulo Henrique Cassimiro de *O Populismo Reacionário: ascensão e legado do bolsonarismo* (2022) e, com Oscar Vilhena Vieira e Rubens Glezer, de *Teoria Constitucional Brasileira: 200 anos de disputas* (2024). E-mail: clynch@iesp.uerj.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5709-9388>.



Poder Moderador. A Constituição foi jurada por D. Pedro I em 1824, ato justificado pela doutrina que lhe conferia a prerrogativa de promulgar a Carta Magna.

Palavras-chave: Constituição de 1824; Constitucionalismo comparado; Monarquia constitucional; Poder Moderador; Soberania nacional.

Moderating Power. The Constitution was sworn by D. Pedro I in 1824, an act justified by a doctrine that granted him the prerogative to enact it.

Keywords: Brazilian Constitution of 1824; Comparative constitutionalism; constitutional monarchy; moderating Power; National sovereignty.

Introdução

A Constituição Brasileira de 1824, fruto de um processo constituinte marcado pela tensão entre diferentes correntes de pensamento político, deve ser compreendida à luz do constitucionalismo comparado, que influenciou decisivamente sua formulação. Na esteira da independência, os artífices da nova ordem política recorreram a modelos europeus e norte-americanos para moldar o arcabouço institucional do Império. A comparação entre as experiências constitucionais estrangeiras foi, assim, um instrumento fundamental na tentativa de adaptar à realidade brasileira um regime que equilibrasse as tensões entre centralização e representação popular.

Dois paradigmas principais orientaram o debate político do período. O primeiro, inspirado na Constituição francesa de 1791, defendia uma “monarquia republicana”, na qual o poder monárquico seria subordinado a uma assembleia única, representando a soberania da nação. Esse modelo encontrava eco entre setores mais ligados ao ideário liberal, que almejavam uma forma de governo com traços federativos e uma clara limitação ao poder do monarca. Em contrapartida, o segundo paradigma, alicerçado na experiência britânica, postulava uma “monarquia equilibrada”, com separação de poderes e um monarca investido de funções moderadoras, garantindo a estabilidade entre os ramos do governo. O processo constituinte brasileiro, no entanto, não foi uma mera imitação de modelos estrangeiros, mas uma adaptação criativa que buscou conciliar essas influências com as peculiaridades da política e da sociedade do Brasil recém-independente. O dilema entre os defensores de uma ordem federativa e republicana, por um lado, e os adeptos da centralização e da monarquia equilibrada, por outro, foi um dos pontos centrais das disputas entre “nativistas” e “luso-brasileiros”.

Central foi o papel de D. Pedro I nesse processo. Como “primeiro representante da Nação”, sua legitimidade, consagrada pela aclamação popular e pela liderança no processo de independência, foi a base sobre a qual se construiu a ideia de uma monarquia que equilibrasse o poder entre os diferentes ramos do governo. A outorga da Constituição, após a dissolução da Assembleia Constituinte, consolidou essa visão, na qual o imperador exerceria um papel moderador, essencial para a estabilidade do regime. Figuras-chave, como Antônio Carlos de Andrada e José Joaquim Carneiro de Campos, foram decisivas nesse processo, ao recorrerem ao constitucionalismo comparado para elaborar projetos que conciliavam o pragmatismo político brasileiro com os ideais liberais europeus. Ao final, a Constituição de 1824 incorporou

elementos de ambos os modelos – monarquia republicana e monarquia equilibrada – refletindo uma síntese das disputas políticas do período. Este estudo, portanto, examina como o constitucionalismo comparado, ao fornecer os marcos teóricos para o debate político, foi adaptado às necessidades e condições do Brasil imperial, revelando um processo de criação institucional que equilibrou a novidade da independência com a continuidade da ordem monárquica.

1. Origem do direito constitucional comparado como técnica legislativa

O objetivo da filosofia política é organizar politicamente a comunidade por meio de um governo estável, capaz de se orientar por princípios racionais de justiça, dando a cada um o que é seu. A forma como cada comunidade organiza seu governo para perseguir aquele objetivo se chama “constituição.” A ciência política fornece os meios técnicos de tentar dar viabilidade ou realidade àquele objetivo, para que ele não fique no plano da utopia. Para isso, ele recorre à experiência, que pode ser conhecida por recurso à história e ao comparatismo. Enquanto a história tem uma perspectiva diacrônica que recorre ao passado para apreender o fenômeno constitucional no tempo, o comparatismo tem uma perspectiva sincrônica que recorre à comparação para apreender o fenômeno constitucional no espaço. A primeira dará origem à história constitucional; a segunda, ao direito constitucional comparado. Nada impede que ambas as técnicas se cruzem para produzir uma história do direito constitucional comparado.

1.1 Comparatismo e história como fontes para o legislador: Aristóteles.

Aristóteles ainda era referencial para os comparatistas do começo do século XIX, sua obra considerava a política e a comunidade como espaços de pluralismo e diversidade, não da unidade e da homogeneidade. Seu recurso à história e ao comparatismo eram formas de dar maior concretude aos ideais abstratos de justiça. A comunidade política surgia da possibilidade natural e necessária da coexistência equilibrada dos diferentes, aperfeiçoada pela educação. Os homens seriam egoístas, mas os males daí decorrentes não seriam perigosos senão depois de um determinado limite, assinalado pela moderação. Os excessos devem ser temperados pela lei, enquanto medida do bem comum. Definida a constituição como sinônimo de “governo”, ou seja, “a forma de organização dos habitantes de uma cidade”, Aristóteles organizava sua

tipologia constitucional a partir de dois critérios. Pelo primeiro, de cunho quantitativo, as formas de governo são definidas a partir do número de governantes. Temos assim a monarquia, que é o governo de um (o monarca); a aristocracia, governo de alguns (os melhores, isto é, os aristocratas); e a democracia, governo do povo (isto é, de todos). O segundo critério era qualitativo, indagando se os governantes buscavam satisfazer os interesses públicos ou apenas os seus, particulares. Nesse caso, haveria seis constituições ou formas puras de governo. Três seriam boas, porque guiadas pelos valores cívicos: a “monarquia”, “aristocracia” e “*politeia*” ou “república.” As outras três seriam más, pois guiadas pelos vícios e paixões do governante – tirania, “oligarquia” e “democracia” ou “oclocracia.”² Crendo que todo o bem jazia no meio, Aristóteles afirmava que o governo ideal seria um misto de duas constituições ruins, mas que eram as mais comuns: a “oligarquia” e a “democracia.” A divisão do poder entre ricos e pobres remediaria a mais importante causa de tensão social, que era também a da instabilidade política: a luta dos despossuídos contra os proprietários – principalmente se, entre ambos, houvesse uma classe média. Sem interesse na alteração do governo para oligárquico (como teriam os ricos), nem para democrático (como teriam os pobres), o predomínio dessa classe intermediária ajudaria a preservar a forma de governo contra as tentativas de sua subversão.

Aristóteles já trabalhava implicitamente com a distinção que mais tarde se estipularia entre “filosofia” e “ciência política”. O objetivo de sua filosofia política era identificar “a melhor forma de comunidade política para quem quiser realizar seu ideal de vida.”³ Daí por que se tornava necessário

também estudar as constituições atualmente adotadas por algumas das cidades tidas como bem governadas, e igualmente quaisquer outras propostas por certos filósofos e consideradas dignas de atenção; assim poderemos discernir o que há nelas de certo e conveniente.⁴

Aristóteles procedeu a uma vasta e metódica compilação e à análise de 158 constituições de governos simples e confederações, com apêndice sobre o governo dos tiranos, uma monografia sobre a lei dos bárbaros e um estudo especial sobre as pretensões territoriais dos estados.⁵ Embora só tenha sobrevivido o fragmento referente à constituição de Atenas, ele permite entrever o método geral por ele seguido em todas elas. Aristóteles começava a análise

² ARISTÓTELES. **Política**. 3. ed. Tradução de Mário da gama Kury. Brasília: UnB, 1997, pp. 77, 91.

³ Ibidem, p. 35.

⁴ Idem.

⁵ PRÉLOT, Marcel. Prefácio. In: ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. XV.

da constituição examinando sua **história**, ou seja, as sucessivas conformações e alterações, ou revoluções, da constituição ao longo do tempo, acompanhadas das explicações de suas causas políticas e sociais, bem como dos governantes responsáveis. Haviam sido pelo menos onze alterações, por meio das quais a constituição ateniense alternava por diversas formas de governo, como a monarquia, a tirania, a oligarquia e a democracia. Destaque era conferido a Sólon, que estabelecera em Atenas um governo misto resistindo à demagogia e a oligarquia: “Quando poderia ter se tornado um tirano jogando do lado que escolhesse, preferiu ser odiado por ambos os lados para salvar seu país e dar-lhe a melhor constituição possível.”⁶ Depois, Aristóteles se dedicava a descrever o **estado atual** da constituição: quem pertencia ao eleitorado, quem podia ser magistrado, a maneira de se selecioná-los e o modo como o poder – governamental, deliberativo, religioso, militar, judicial etc. – se repartia pelas instituições e forças sociais. Em “A política”, trabalho de cunho mais filosófico, Aristóteles também examinava as constituições da Lacedemônia, de Creta e de Cartago, além de projetos constitucionais de Platão, Faleias de Calcedônia e Hipódamos de Mileto, embora de forma mais crítica.

1.2 Uma sociologia política comparada a serviço do legislador: Montesquieu

No século XVIII, Montesquieu foi justamente considerado o equivalente iluminista de Aristóteles, “o Aristóteles moderno”, pelo seu interesse comparatista e pelo gosto pela moderação. Em “O espírito das leis”, ele aspirava a uma ciência política geral e moderna que, reconhecendo a pluralidade de histórias de todas as nações, fornecesse aos seus estadistas indicações sobre como reformar suas sociedades em um sentido mais esclarecido. Em um mundo alargado e multicultural como aquele descoberto pelos cientistas e intelectuais do Iluminismo, semelhante ciência política carecia do auxílio de uma **sociologia política comparada**, de que sua obra foi pioneira. Ele defendia a tese de que, para além de seus regimes de governo arquetipicamente definidos (república, monarquia e despotismo), cada povo possuía um complexo cultural, por ele denominado “o espírito geral.” Ele resultava de várias causas particulares, como o clima, a religião, as leis, as máximas do governo, os exemplos das coisas passadas, os costumes, as maneiras e a “situação ou do gênio do povo.”⁷ A prudência do

⁶ ARISTÓTELES. **A constituição de Atenas**. São Paulo: Nova Cultural, 2000, p. 262.

⁷ Ibidem, p. 117 e 434.

legislador considerava as “circunstâncias” em que sua ação teria lugar. Elas explicavam por que os antigos preferiam um modo musical a outro; por que não era possível dividir as terras de modo igual em todas as democracias; por que o governo chinês era menos despótico do que em tese devia; por que era difícil determinar de antemão como as repúblicas deveriam alforriar seus escravos; por que em alguns países havia poligamia e noutros não; por que na Europa havia países mais ou menos livres; por que o câmbio variava tanto; por que eram tão complexas as leis destinadas ao aumento da população, etc. Em todos esses casos, Montesquieu respondia invariavelmente: “Há sempre circunstâncias que fazem variar as coisas”; “Isso depende demais das circunstâncias”; “Depende de mil circunstâncias.”⁸ O “sublime da administração” estava, portanto, “no bom conhecimento da parte do poder, grande ou pequena, que se deve utilizar nas diversas circunstâncias.”⁹

Para Montesquieu, as circunstâncias eram, principalmente, de natureza cultural. Sua “sociologia comparada” sugeria que, debaixo de cada um dos tipos gerais de governo (monarquia, república e despotismo), cada povo tinha sua própria cultura, produto de uma série de fatores. Os estadistas precisavam levá-las em consideração:

Cabe ao legislador obedecer ao espírito da nação, quando ele não é contrário aos princípios do governo, pois nada fazemos melhor do que aquilo que fazemos livremente, obedecendo à nossa inclinação natural.¹⁰

E dava o exemplo de Sólon: “Perguntou-se a Sólon se as leis que ele dera aos atenienses eram as melhores. ‘Dei-lhes’, respondeu ele, ‘as melhores que podiam suportar’. Belas palavras, que deveriam ser ouvidas por todos os legisladores.”¹¹ O livro vigésimo nono de “Do espírito das leis”, em especial, oferecia aos estadistas ilustrados um verdadeiro guia para a ação prudente. Porque “o bem político, como o moral, encontra-se sempre entre dois limites”, o legislador deveria ser guiado por um “espírito de moderação.”¹² Ele deveria perceber que nem sempre leis iguais produziam os mesmos efeitos; que leis semelhantes nem sempre tiveram as mesmas causas; que leis parecidas poderiam ser diferentes na realidade; que era preciso comparar as leis de modo sistemático para compreendê-las; que as leis civis só podiam ser transplantadas de uma sociedade para outra sob a égide das mesmas instituições: “Quando se

⁸ Ibidem, p. 222, 330, 332 e 519.

⁹ Ibidem, p. 182.

¹⁰ Ibidem, p. 266.

¹¹ Ibidem, p. 274.

¹² Ibidem, p. 461.

quer modificar os costumes e as maneiras, não é com leis que se deve modificá-los: isto pareceria muito tirânico; é melhor modificá-los por outros costumes e outras maneiras.”¹³ Na confecção das leis, cumpria orientar-se pela concisão, simplicidade, precisão, clareza, evitando que elas entrassem “em choque contra a natureza das coisas.”¹⁴ Mas o fundamental, o indispensável, era “não separar as leis das circunstâncias nas quais foram feitas.”¹⁵

1.3 Os princípios universais do constitucionalismo liberal: Benjamin Constant

O direito constitucional comparado se firma na época da Restauração como técnica a serviço da difusão do moderno constitucionalismo consagrado pela Revolução Francesa. A constituição antiga era pensada como um conjunto histórico de regras escritas ou costumeiras que consagravam o modo pelo qual o poder estava distribuído em uma sociedade. Já a constituição moderna é concebida como um documento jurídico, abrangente e sistemático, destinada a reconstruir a sociedade conforme princípios racionais de liberdade e igualdade perante a lei. O comparatismo se torna um instrumento de difusão do novo constitucionalismo, que permitia conhecer como se organizavam os governos representativos modernos, com suas semelhanças e diferenças. O principal responsável pelo desenvolvimento e difusão dos princípios constitucionais foi Benjamin Constant, como resultado de seu esforço de transplantar os princípios da Constituição da Grã-Bretanha para a França. Depois da Revolução, a França já não contava com uma história ou uma cultura política na qual se ancorar. Mas a construção de uma sociedade liberal não podia depender de um “espírito geral” favorável, conforme preconizava a sociologia das circunstâncias de Montesquieu. Constant recorreu então à filosofia de Kant para ancorar o novo constitucionalismo em um imperativo moral que servisse de base para organizar um conjunto de princípios universais, capazes de organizar a vida social independentemente da experiência sensível. A fim de evitar exageros da definição abstrata dos princípios, havia que se deduzir, dos princípios **primeiros e gerais**, outros, **secundários ou intermediários**, encarregados de mediação e aplicação. Assim, por exemplo, secundário ou intermediário em relação ao da soberania do povo, o princípio da representação política lhe permitia a viabilização prática:

Os princípios não são, portanto, vãs teorias, unicamente destinadas a ser debatidas nos

¹³ Ibidem, p. 270.

¹⁴ Ibidem, p. 469.

¹⁵ Ibidem, p. 467.

recintos estreitos das escolas. São verdades que existem e que penetram gradualmente até nas aplicações as mais circunstanciadas, e até nos menores detalhes da vida social, se se souber seguir seu encadeamento.¹⁶

A insistência na universalidade dos princípios, emprestada de Kant, não era desarrazoada. Em um contexto hostil ao liberalismo, Constant precisava apostar no pedagogismo e na capacidade que formas liberais teriam de modificar, com o auxílio de uma imprensa ativa, uma cultura política ligada a noções anacrônicas como o absolutismo e a razão de Estado. Em uma palavra, o publicista genebrino apostava no formalismo institucional, inspirado pelo exemplo da Grã-Bretanha, como fórmula de indução de mudança social na França:

Em 1686 a Inglaterra dava à Europa semelhantes exemplos de barbárie e de servidão; e, dois anos depois, quando Jaime II foi deposto e a Constituição estabelecida, começou esse período de cento e vinte e oito anos até os nossos dias, no qual não há uma sessão do Parlamento que não traga um aperfeiçoamento à ordem social.¹⁷

Por conseguinte, a ciência auxiliar de um liberalismo que aspirava à universalidade seria menos a sociologia das circunstâncias de Montesquieu do que o direito constitucional comparado, cujas linhas mestras ele havia insinuado ao descrever a Constituição da Inglaterra. Braço jurídico do liberalismo, o direito constitucional se convertia em técnica de construção institucional para aclimatar os princípios de liberdade em toda e qualquer latitude pela previsão de garantias individuais e um adequado agenciamento dos poderes. “O curso de política constitucional” de Constant (1818-1820) faria imenso sucesso em todos os países da Europa continental e da América Ibérica, visto como um manual básico de organização política liberal. Ele ensinava que os direitos individuais eram da essência da modernidade e que só a intangibilidade da Constituição e o sistema representativo serviam de defesas à liberdade de um povo. Instituições bem equilibradas e divididas, explicadas pela imprensa e praticadas com boa-fé, fariam germinar a planta da liberdade em qualquer sociedade com um mínimo de luzes.

¹⁶ CONSTANT, Benjamin. **De la force du gouvernement actuel de la France e de la nécessité de s’y rallier**: des réactions politiques; des effets de la terreur. Préface et notes de Philippe Raynaud. Paris: Flammarion, 1988, p. 133.

¹⁷ STÄEL, Madame de. DE STAËL, Madame. **Considérations sur la révolution française**. Paris: G. Carpentier, 1862, p. 521.

1.4 A afirmação do constitucionalismo comparado durante a Restauração

A mais importante obra de direito constitucional comparado publicada na época foi provavelmente a “Coleção das constituições, cartas e leis fundamentais dos povos da Europa e das duas Américas” (1823), organizada e introduzida por Pierre Armand Dufau, Jean-Baptiste Duvergier e Joseph Guadet. Partindo de Aristóteles, Montesquieu e Rousseau, os autores destacavam que desde sempre filósofos e legisladores estabeleciam governos para assegurar o bem-estar social; que, porém, era preciso limitá-los em benefício da liberdade; que, em matéria de política, não bastava a filosofia especulativa, sendo necessário consultar a experiência, adotando e repelindo princípios e instituições, conforme seus efeitos práticos; que também não bastava conhecer a história de cada povo. Por isso a perspectiva constitucional comparada:

Se cada constituição pudesse ser conhecida em todas as suas partes; se todas as revoluções advindas na forma de governo fossem indicadas com exatidão; então seria fácil distinguir em cada evento qual foi a influência das instituições políticas e ver como os eventos reagiram sobre essas mesmas instituições.¹⁸

Os sete volumes da obra dariam aos legisladores e publicistas “um meio pronto e fácil de bem conhecer, aproximar e comparar as instituições de todas as nações civilizadas.”¹⁹ A despeito das diferenças de cultura e grau de civilização, havia nas nações modernas “relações de tal ordem, que frequentemente as instituições de uma pode convir às outras, mas sempre com mais ou menos modificações.”²⁰ Da Europa, a obra oferecia os textos das constituições da Inglaterra, da Suécia, da França, da Noruega, da Holanda, da Vestfália, da Sicília, de Nápoles, da Polônia e da Baviera. Da América do Norte, as dos Estados Unidos e de cada um de seus estados à época: Virginia, Carolina do Sul, Pensilvania, Maryland, Carolina do Norte, Nova York, Massachusetts, Tennessee, Kentucky, Ohio, Luisiana, Indiana, Mississippi, Illinois e Maine. Da América do Sul, as da Venezuela, do Rio da Prata e da Colômbia. Cada verbete era precedido por um resumo de história constitucional - aquela “das liberdades e das instituições políticas das nações modernas”. Dispensavam-se as constituições da Antiguidade, tornada obsoletas pela modernidade liberal. O direito comparado se impunha agora como técnica

¹⁸ Ibidem, pp. III e IV.

¹⁹ DUFAU, Pierre-Armand; DUVERGIER, Jean-Baptiste; GUADET, Julien. **Collection des constitutions, chartes et lois fondamentales des peuples de l'Europe et des deux Amériques**. Volume I. Paris, Bechet Ainé, Libraire-Éditeur, 1823, p. XII.

²⁰ Ibidem, p. V.

cosmopolita liberal, fundamental para a organização política dos Estados modernos.²¹

2. O dilema constituinte de 1821-1823: “monarquia republicana” ou “monarquia equilibrada”

2.1 O problema da organização institucional dos pais fundadores no Brasil

No Brasil, foi a revolução liberal de 1820-1821 que, ao pôr abaixo o Antigo Regime, colocou na ordem do dia o desafio da constitucionalização. A revolução que estourou no Porto, dominou Portugal e atingiu o Brasil, proclamou a soberania da nação, entendida como uma sociedade civil composta por indivíduos livres e iguais, capazes de se autogovernarem. A constituição era a expressão jurídica do contrato social desejado pela nação soberana, devendo proclamar os direitos civis e políticos da nação e organizar o Estado a partir do princípio da separação de poderes. Resta saber como os principais constituintes brasileiros encaravam o constitucionalismo moderno do ponto de vista do direito comparado. Como se sabe, o Conselho de Estado reunido por dom Pedro I foi formalmente o autor da Constituição de 1824. O imperador prometera, no dia seguinte à da dissolução da Constituinte, um projeto duas vezes mais liberal do que aquele que estava sendo nela discutido. O conselho reunia os ministros de Estado e outros estadistas, que o haviam sido antes da dissolução. Quase todos haviam também pertencido à assembleia. Eram eles José Severiano Maciel da Costa, Luiz José de Carvalho Melo, Clemente Ferreira França, Mariano José Pereira da Fonseca, João Miguel da Silveira Mendonça, Francisco Vilela Barbosa, José Egídio Álvares de Almeida, Antônio Luiz Pereira da Cunha, Manuel Jacinto Nogueira da Gama, e José Joaquim Carneiro de Campos. Embora sistematicamente revisto, o projeto do Conselho de Estado aproveitou bastante do anteprojeto que havia sido apresentado em agosto de 1823 pelo deputado Antônio Carlos de Andrada Machado, irmão de José Bonifácio de Andrada e Silva. Embora presos e banidos do país, depois da dissolução, os irmãos Andrada haviam até pouco antes daquele mês participado do governo ao lado dos estadistas de que o conselho de Estado, o que explica a afinidade da estrutura constitucional dos dois projetos. Por fim, a revisão ou segunda versão do anteprojeto não foi feita pela integralidade dos conselheiros de Estado. Dela foi incumbido pelo imperador para

²¹ No mundo lusófono, pouco depois do estalo da revolução de 1820 vieram a lume em português quatro volumes de uma *Coleção de constituições antigas e modernas com o projeto d’outras, seguidas de um exame comparativo de todas elas (1820-1822)*, publicadas em Lisboa pela Tipografia Rolandiana.

atuar como redator o último conselheiro, Carneiro de Campos, que era o mais destacado conhecedor de direito público da época. Conhecer, portanto, o modo como o constituinte de 1824 manuseou o repertório disponível de direito constitucional comparado exige investigar os procedimentos seguidos por aqueles dois estadistas.

Carneiro de Campos deixou pistas a este respeito. Como Aristóteles, ele entendia as formas de governo como arquétipos que subjaziam às maneiras de organização política de cada sociedade. Haveria quatro constituições: primeira, a **república pura ou democrática**; segunda, a **república representativa ou aristocrática**; a terceira, a **monarquia pura ou absoluta**; e a quarta, a **monarquia constitucional, representativa, temperada ou limitada**. Na **democracia** ou a **república pura**, o povo ou a nação participava diretamente do governo, tanto quanto, na monarquia absoluta ou despotismo, era apenas o monarca que exercia o poder. República democrática e monarquia absoluta eram tipos perfeitamente contrários. O **governo constitucional representativo** era a moderna forma de constituição misto que equilibrava os tradicionais elementos **monárquico**, o **aristocrático** e o **democrático**: “O governo representativo é o governo do balanço, cada um dos poderes tem em si uma força de contrapesar os excessos do outro; e desta maneira se conserva o equilíbrio de todas as peças da máquina social.”²² Neste gênero de constituição, a influência popular decrescia em relação à república democrática, pois já não era a Nação que deliberava e legislava por si mesma; mas seus representantes eleitos.²³ Este moderno **gênero** de governo misto apresentava grande variedade de suas **espécies**: a da Inglaterra, a dos EUA, as da França, da Espanha, da Suécia, da Noruega, da Holanda e ultimamente, Portugal. Nenhuma correspondia às formas puras de constituição - república democrática ou monarquia absoluta. Eram modalidades intermediárias cuja natureza só poderia ser compreendida pela identificação do elemento preponderante: se **o chefe da Nação**, elemento monárquico, ou **a assembleia popular**, elemento republicano. No primeiro caso, a constituição era mais próxima da monarquia pura; caso preponderasse a assembleia, ela estaria mais próxima da república. O governo constitucional e representativo se partia em dois tipos intermediários: **a aristocracia, república ou democracia representativa**, caracterizada pela hegemonia da assembleia; e a **monarquia representativa, moderada, temperada ou mista**, na qual a influência da assembleia era contrabalançada pela do chefe da Nação:

²² Anais do Senado do Império, sessão de 18 de junho de 1832.

²³ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 6 de novembro de 1823.

Para que um governo seja realmente republicano, é indispensável que a preponderância se conserve sempre fixa no corpo que representa a massa social, e por consequência que o chefe da Nação não possa suspender o efeito da lei; que seja um mero executor delas. Se o corpo de representantes perde essa preponderância, e a sua influência na formação das leis se reparte com igualdade entre ele e o chefe da Nação, o governo passa então a ser monárquico representativo ou, como muitos o denominam, monarquia temperada.²⁴

Conforme se pode deduzir da exposição de Carneiro de Campos, havia, portanto, dois modelos disponíveis à época para organizar a monarquia constitucional brasileira: aquela da “monarquia republicana”, inspirada em Rousseau, percebida por ele como uma república disfarçada de monarquia devido à hegemonia da assembleia, e aquela outra, da “monarquia equilibrada”, inspirada em Montesquieu, percebida como verdadeiramente monárquica, marcada pelo balanço do governo misto. De fato, a história constitucional do Brasil no período entre 1821-1824 foi principalmente a da disputa sobre qual seria a posição ocupada pelo imperador no novo sistema político e da forma como essa posição se refletiria na organização dos poderes. E ela dependia da escolha ou do modo de combinar aqueles dois modelos, operação que exigia dos juristas políticos envolvidos conhecimento do direito constitucional comparado. Precisavam conhecer e comparar, a respeito do modelo de “monarquia republicana”, a constituição francesa de 1791, a espanhola de 1812, além das bases e, depois, o inteiro teor da constituição portuguesa de 1822. Os federalistas iriam além, acenando com a constituição republicana dos Estados Unidos (1787), que se tornaria objeto de estudo quando da revisão constitucional de 1832-1834. A respeito do modelo “monarquia equilibrada”, os juristas políticos precisavam conhecer as constituições da Inglaterra (1215-1707), o projeto fracassado dos chamados monarquianos de adaptá-la à França no começo da Revolução (1789), e a carta constitucional francesa (1814) e a norueguesa daquele mesmo ano. Precisavam também conhecer seus inspiradores e intérpretes: Rousseau, Mably, Sieyès e Borges Carneiro e Fernandes Tomás, do primeiro lado. Montesquieu, Delolme, Mirabeau, Lally-Tollendal e Constant, do outro. Foi a forma como as forças em confronto enfrentaram o dilema da construção constitucional, nos termos colocados por Francisco Gomes da Silva, secretário de Dom Pedro I: “Ou queremos monarquia constitucional, isto é, um governo misto, ou queremos uma monarquia republicana.”²⁵

²⁴ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 26 de junho de 1823.

²⁵ VIANNA, Hélio. **Dom Pedro I, jornalista**. São Paulo, Melhoramentos, 1967, p. 174.

2.2. A “monarquia republicana”: a constituição francesa de 1791, a espanhola de 1812 e portuguesa de 1822

O primeiro modelo de monarquia era aquele a que se prendia o movimento constitucional decorrente da revolução portuguesa, a que se pode batizar “monarquia republicana.” Ele se baseava em intelectuais radicais como Rousseau, Mably e Saige, admiradores de repúblicas da Antiguidade como a Lacedemônia e Roma. Seu republicanismo se baseava menos na defesa da legalidade do que na afirmação da vontade do povo soberano. Só uma constituição decretada pelo povo soberano, como expressão de um contrato social firmado entre indivíduos livres e iguais, serviria de base a uma ordem política justa. Mas, como a soberania do povo permanecia absoluta e indivisível, o povo estava sempre livre para fazer e desfazer o governo. A vontade soberana deveria ser expressa por uma assembleia única. O executivo não poderia ser mais que um braço da vontade popular. Rejeitavam assim o paradigma da constituição mista, com suas noções de equilíbrio e interdependência entre os poderes.²⁶ Na Constituinte de 1789-1791, foi Sieyès quem melhor adaptou tais as concepções à confecção da nova constituição. Sua teoria do poder constituinte incumbia exclusivamente a uma assembleia única de representantes, eleitos pelo povo soberano para redigir a constituição.²⁷ O modelo britânico da “monarquia equilibrada” - baseado no paradigma do governo misto, com duas câmaras e veto monárquico - era condenado por Sieyès como resultado de uma acomodação de interesses entre os legítimos representantes do povo com o monarca e os nobres, relíquias do obscurantismo medieval.²⁸ O princípio da unidade soberana impunha uma representação unitária da vontade da nação. O poder do monarca só existia enquanto concessão da Assembleia depositária da soberania. O direito de veto do rei aparecia como um “mecanismo estranho” que autorizava um órgão inferior a contrariar o superior. O paradigma do governo misto deveria ser substituído por outro, pautado por uma simples divisão de funções entre o poder soberano, representado por uma assembleia que representasse a unidade da Nação, e uma autoridade executiva que lhe fosse subordinada, encarregada de lhe

²⁶ MABLY, Gabriel Bonnot, Abbé de. **Des droits et devoirs du citoyen**. Paris: 1789, p. 3 e 173. ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1997, p. 58, 70 e 109.

²⁷ SIEYÈS, Emmanuel-Joseph. **O que é o terceiro estado?** (A constituinte burguesa). 4. ed. Rio de Janeiro : Lúmen Juris, 2001.

²⁸ SIEYÈS, Emmanuel-Joseph. Dire de l’abbé Sieyès sur la question du veto royal. In: FURET, François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **La monarchie républicaine: la Constitution de 1791**. Paris: Fayard, 1996, p. 411.

executar as ordens.

O desenho da Constituição francesa de 1791 acabou próximo das concepções republicanas de Sieyès e consagrou o modelo da “monarquia republicana.” Ela se fundava em três pontos: 1) a soberania da nação, com extensa declaração de direitos; 2) sistema de governo de assembleia única, exclusiva representante da soberania, com a redução do monarca ao papel subordinado de seu funcionário e 3) forma de Estado centralizada. No que tange ao primeiro item, a Constituição declarava a soberania da nação, descrita no absolutismo monárquico como “una, indivisível, inalienável e imprescritível” (Título III, art.1º e 2º). Ela confirmava a precedência da famosa “Declaração de direitos do homem e do cidadão”, extensa e programática enunciação dos direitos naturais que proclamava o constitucionalismo como meio destinado a assegurá-los pela técnica da separação de poderes (Declaração, art. 16). A Constituição autorizava a desobediência civil pelos cidadãos sempre que julgassem violados seus direitos pelo governo. Em permanente estado de natureza, a nação soberana não ficava presa a nenhum compromisso.²⁹ No tange ao item 2, consagrava-se o sistema de câmara única, elevando-se ainda a Assembleia Nacional (Legislativo) como centro decisório do Estado (Título III, capítulo 1º, art. 1º)]. O chefe do Estado não passava de um comissário, de escassa influência sobre uma administração quase toda eletiva. Não podia dissolver a Assembleia, não tinha iniciativa das leis, nem podia exonerar funcionários. Quase todas as suas decisões estavam submetidas à ratificação legislativa. Suas únicas faculdades efetivas consistiam em suspender temporariamente projetos de lei e nomear e demitir os ministros. Mesmo assim, seu veto podia ser derrubado e estava proibindo de escolher auxiliares entre os deputados (Título III, capítulo III e IV). O Judiciário encontrava-se tão ou mais manietado. A interpretação das leis pelos juízes era considerada um sequestro da vontade geral.³⁰ Os juízes se limitavam a aplicar o sentido literal da lei. Em caso de dúvida, deveria ser consultada a própria Assembleia, que esclareceria seu significado através de uma **interpretação autêntica** (Título III, capítulo V). As ações de interesse do Estado seriam julgadas por uma justiça especial de magistrados do próprio governo: o contencioso administrativo. No que se refere ao item 3, a Constituição consagrava a centralização como expressão geográfica da unidade do povo soberano. Ela liquidou com a

²⁹ SIEYÈS, Emmanuel-Joseph. **O que é o terceiro estado?** (A constituinte burguesa). 4. ed. Rio de Janeiro : Lúmen Juris, 2001, p. 51.

³⁰ THOURET, Jacques Guillaume. Discours de Thouret sur la réorganisation du pouvoir judiciaire. In: FURET, François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **La monarchie républicaine: la Constitution de 1791**. Paris: Fayard, 1996, p. 473.

antiga divisão do país em províncias e as substituiu por departamentos administrativos de igual tamanho, cujos governos seriam nomeados à discrição do governo geral (Título II, art. 1º).

Em 1812 o modelo da monarquia republicana francesa foi adaptado à Espanha pelas Cortes de Cádiz, bastião da resistência espanhola contra a ocupação das tropas napoleônicas. Quando em 1820 estourou em Portugal a Revolução liberal, foi também a Constituição de Cádiz que serviu para que revolucionários como Borges Carneiro e Fernandes Tomás elaborassem as bases que deveriam orientar as Cortes de Lisboa na elaboração da constituição portuguesa. As bases aprovadas a 9 de março de 1821 ficaram valendo como uma constituição provisória, que obrigava a todos os portugueses do Império, vinculando também o príncipe regente Dom Pedro. Aprovados o princípio da soberania nacional e de sua exclusiva representação pela constituinte, as bases apresentavam uma generosa declaração de direitos em torno do trinômio liberdade, segurança e propriedade. Foi apenas ao longo dos debates constituintes que se pacificou o entendimento em torno da rejeição do bicameralismo e do veto absoluto do rei. As principais fontes da “monarquia republicana” portuguesa de 1822 foram mesmo a francesa de 1791 e a espanhola de 1812.³¹ A “Constituição política da monarquia portuguesa” proclamava a soberania da nação e reservava a exclusividade de sua representação pelos deputados das Cortes (art. 26 e 27). O rei era um funcionário da assembleia, sem poderes para vetar o projeto de constituição, e detentor de um veto meramente suspensivo no processo legislativo. Também era expressamente proibido de prorrogar, adiar ou dissolver a assembleia, nem comandar exércitos. Os ministros não poderiam ser recrutados entre os deputados. Ele seria auxiliado ainda nos negócios graves por um conselho de Estado composto de cidadãos eleitos (art. 164). Um supremo tribunal no topo da hierarquia judiciária, sem poderes para interpretar a constituição ou as leis, arrematava o edifício constitucional. A centralização era sacramentada na nomeação pelo rei de um administrador para cada distrito, a ser auxiliado por uma junta administrativa composta por representantes das câmaras municipais (art. 212-213). Para o Brasil, a constituição previa uma delegação do poder executivo na forma de uma regência designada pelo rei, ouvido o conselho de Estado, com três ministros de Estado (art. 129). Previa também um Supremo Tribunal, mas nenhuma assembleia (art. 193). Em outras palavras, as Cortes permaneciam o centro de poder único do Reino Unido.

A constituição portuguesa de 1822 consagrava assim o modelo da monarquia

³¹ HOMEM, Antonio Pedro Barbas. **O essencial sobre a constituição de 1822**. Lisboa: Imprensa Nacional, 2022, p. 48.

republicana francesa de 1791, replicado pela constituição espanhola de Cádiz em 1812. Ela se fundava em três pontos: 1) a soberania da nação portuguesa, organizada como monarquia constitucional, com extensa declaração de direitos, 2) sistema de governo de assembleia única, exclusiva representante da soberania, com a redução do monarca ao papel subordinado de seu funcionário e 3) forma de Estado centralizada em Lisboa. Esse modelo, porém, não foi aceito pelos deputados brasileiros que se encontravam nas Cortes de Lisboa. Todos os deputados aceitavam ao princípio da soberania da nação (item 1). Mas, por diferentes motivos, recusavam o item 3. Embora desejassem o sistema de governo, que subordinava o príncipe à assembleia única (item 2), nativistas como Cipriano Barata queriam uma forma de Estado confederativa para todas as províncias. Já luso-brasileiros representados por Antonio Carlos de Andrada Machado desejavam um Brasil unitário federado com Portugal. Propunham um governo nacional e dois governos subnacionais – um para cada reino. Mas a discordância deste segundo grupo com o modelo de “monarquia republicana” ia mais longe. Eles também recusavam o sistema de governo (2): a subordinação do príncipe à assembleia prevista nas bases constitucionais portuguesas. Antonio Carlos defendia as instruções de seu irmão, José Bonifácio de Andrada e Silva, primeiro-ministro do príncipe regente dom Pedro, que se opunha ao enfraquecimento da Coroa. Também Dom João VI havia resistido ao reconhecimento da soberania da Nação.³² Depois, ao jurar as bases, o rei manifestara sua expectativa de que a constituição se baseasse no modelo da monarquia equilibrada - ou seja, do governo misto.³³ No Brasil, o processo de independência se tornou inevitável justamente porque Dom Pedro e Bonifácio resistiam ao tipo de constituição que reduzira dom João a um rei simbólico. Daí sua rejeição do item 2 do modelo da “monarquia republicana”, manifestada pelo príncipe, agora imperador, diante da constituinte brasileira reunida em maio de 1823:

Todas as constituições, que à maneira das de 1791 e 92, têm estabelecido suas bases, e se têm querido organizar, a experiência nos tem mostrado, que são totalmente teóricas e metafísicas e por isso inexecutáveis; assim o prova a França, Espanha, e ultimamente Portugal. Elas não têm feito como deviam, a felicidade geral; mas sim, depois de uma licenciosa liberdade, vemos que em uns países já apareceu, e em outros ainda não tarda a aparecer o despotismo em um, depois de ter sido exercitado por muitos, sendo consequência necessária, ficarem os povos reduzidos à triste situação de presenciarem, e sofrerem todos os horrores da anarquia.³⁴

³² Ibidem, p. 46.

³³ Ibidem, p. 56.

³⁴ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 3 de maio de 1823.

Três dias depois, a rejeição da Coroa ao modelo da monarquia republicana foi reiterada da tribuna por José Bonifácio:

Que temos visto na Europa todas as vezes que homens alucinados por princípios metafísicos, e sem conhecimento da natureza humana, quiseram criar poderes impossíveis de sustentar? Vimos os horrores da França; as suas constituições apenas feita logo destruídas [...]. Na Espanha, [...], 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? [...] Seguiram-se horrores: levantou-se o partido das baionetas, dizendo-se o defensor da vontade do povo, e desde essa época está nadando em sangue a infeliz Espanha. Portugal, o desgraçado Portugal, que tem ganho? Pelas últimas notícias o sabemos.³⁵

2.3. A “monarquia equilibrada”: a antiga constituição romana, a constituição britânica (1689-1707) e a carta constitucional francesa (1814)

A independência abriu a segunda fase da revolução liberal ao criar uma legitimidade diversa da nação portuguesa, que era a da nação brasileira. Nesse primeiro ponto (item 1), continuou a haver consenso entre as forças que concorreram para a emancipação. A soberania cabia à nação, formada por cidadãos brasileiros, titulares de direitos de liberdade, igualdade e propriedade. O governo monárquico constitucional extraía sua legitimidade do fato de ser exercido por representantes nacionais. Nativistas e luso-brasileiros continuaram divididos, porém, em torno dos demais dois pontos. No que tange ao sistema de governo (item 2), os nativistas – como Martiniano de Alencar, Frei Caneca, Cipriano Barata, Carneiro da Cunha, Gonçalves Ledo e Diogo Feijó - desejavam para o Brasil o sistema de governo de “monarquia republicana” preconizado pela constituição portuguesa de 1822, que subordinava o príncipe a uma assembleia única. No que se refere à forma de Estado (item 3), eles persistiam na recusa da centralização e aspiravam à confederação de províncias vigente na república norte-americana. Já os luso-brasileiros reunidos em torno da Corte do Rio de Janeiro – José Bonifácio, Antônio Carlos, Carneiro de Campos, Carvalho e Melo, Maciel da Costa, Silva Lisboa - rejeitavam o sistema de governo da monarquia republicana (item 2). Desejavam aquele da “monarquia equilibrada” britânica, tal como descrita genericamente por Montesquieu, baseado no bicameralismo e na separação de poderes, a partir do modelo da Constituição da Inglaterra (1689/1707). O capítulo XXVII do livro décimo nono de “O espírito das leis” descrevia como as leis poderiam alterar os costumes de uma sociedade de modo a predispor-las para a liberdade.

³⁵ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 6 de maio de 1823.

Se a eficácia das leis dependia dos costumes, os costumes também dependiam das leis. Em outras palavras, os costumes de uma sociedade propensa ao despotismo poderiam ser modificados pela introdução das instituições liberais.

A Constituição da Inglaterra era considerada por Montesquieu uma versão moderna da antiga Constituição de Roma republicana, tal como descrita por Políbio e Cícero. Políbio acreditava que, enquanto arquétipos institucionais, as constituições produziam dinâmicas coletivas capazes de tornar as nações mais poderosas e resistentes ao impacto dos imprevistos e das circunstâncias.³⁶ Ele reconhecia como Aristóteles a existência de seis constituições puras de governo, três das quais positivas (monarquia, aristocracia e governo popular) e três negativas (tirania, oligarquia e oclocracia). A única capaz de durar teria sido a sétima constituição, aquela de caráter misto, organizada a partir do que de melhor havia nas outras. Nela, o elemento monárquico, representado pelos dois cônsules, sujeitava-se ao controle aristocrático do senado, vigiado, por seu turno, pelos comícios populares. Por meio de mecanismos de freios e contrapesos, seria possível balancear os três elementos constitucionais, daí resultando um equilíbrio que evitava as mudanças bruscas e favorecia o gradualismo. Era a dinâmica social resultante do arranjo que, produzindo bons costumes e leis, assegurara a Roma a coesão e a eficiência responsáveis por sua superioridade política e militar. Séculos depois, Marco Túlio Cícero reiteraria a crença na excelência da constituição mista, cuja composição carecia de

um poder eminente e real, que dê algo à influência dos grandes e algo também à vontade da multidão. Essa é uma constituição que apresenta, antes de tudo, um grande caráter de igualdade, necessário aos povos livres e, bem assim, condições de estabilidade e de firmeza.³⁷

A constituição mista assegurava um **governo de leis e não de homens**, livres da vontade arbitrária de um tirano. A constituição da Roma republicana refletia o ideal de um governo equilibrado ou temperado, em que patrícios e plebeus, nobreza e povo, moderavam seus interesses em prol do bem comum. O órgão vital da república residia no Senado, representante da nobreza, cujo ócio lhes facultava a liberdade, a cultura e a virtude sem a qual a república era impossível.

Montesquieu interpretava a Constituição da Grã-Bretanha como uma versão atualizada da antiga constituição romana e a elevava como um ideal normativo universal, cuja

³⁶ POLÍBIO. **História**. Tradução de Mario da Gama Kury. Brasília: Editora da UnB, 1996, p. 325.

³⁷ CÍCERO, Marco Túlio. **Da república**. Tradução de Amador Cisneiros. São Paulo: Atena Editora, 1957, p. 103.

particularidade residia na admissão do povo ao governo livre. Conforme os cânones da constituição mista, lá o poder público se distribuía de maneira equitativa entre seus três elementos. O monarca deteria o Executivo, ao passo que o povo e a aristocracia partilhariam o Legislativo, por meio de um sistema de duas câmaras. A alta era hereditária e composta por nobres ou pares, enquanto a baixa era eletiva e temporária, reunindo burgueses, comuns ou plebeus. Um sistema de freios e contrapesos impedia que a eventual colisão de interesses de cada corporação comprometesse a estabilidade. A instituição-chave era a câmara aristocrática que, na qualidade de “poder regulador”, amortecia os conflitos entre rei e povo graças à hereditariedade de seus membros. Era a doutrina da separação de poderes que se sobrepunha e atualizava o tradicional paradigma do governo misto, adaptando-o ao sistema representativo. Governado por dois poderes independentes, o Executivo e o Legislativo, cada cidadão teria “sua vontade própria e faria valer a sua independência.” O povo se dividiria em dois partidos, cada qual inclinado ou à câmara eletiva ou à Coroa. O Poder Executivo disporia de cargos em número suficiente para atrair a ambos, que se alternariam no poder. O povo permaneceria vigilante, prevenindo o despertar do despotismo. O Legislativo, mais esclarecido, tranquilizaria o povo contendo o Executivo dentro de seus limites legais. Conduzido pela paixão da liberdade, o comércio se tornaria a principal atividade econômica do país.³⁸ Montesquieu oferecia não apenas uma tipologia descritiva das formas de governo, mas um modelo efetivo de governo moderno e desejável (o da Inglaterra), bem como um guia seguro para os governantes que desejassem segui-lo, desde que não esquecessem das circunstâncias particulares de seus respectivos povos. O problema é que Montesquieu e outros estudiosos continentais da Constituição da Inglaterra, como Jean Louis Delolme, não ofereciam dela uma versão jurídica.³⁹

A interpretação de Montesquieu encontrou sua consagração jurídica nos “Comentários às leis da Inglaterra” de William Blackstone. Blackstone orgulhava-se do constitucionalismo britânico, que lhe parecia adaptar as antigas tradições de liberdade aos novos tempos de modo natural.⁴⁰ Sua constituição era superior à da Roma antiga. Os documentos que compunham a “grande carta das liberdades” representada pela Constituição eram a Magna Carta, a Petição de Direitos, a Lei do *Habeas Corpus*, a Declaração de Direitos e o Decreto de Estabelecimento.

³⁸ MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Barão de la Brède et de. **Do espírito das leis**. Introdução e Notas de Gonzague Truc. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. São Paulo: Abril Cultural, 1979, p. 279.

³⁹ DELOLME, Jean-Louis. **The constitution of England**. London: Revived Apollo Press, 1814, p. 12 e 28.

⁴⁰ BLACKSTONE, Sir William. **Commentaries on the laws of England in four books**. Philadelphia: J.B. Lippincott Co, 1893, p. 30.

Blackstone acompanhava a opinião de antigos e modernos relativa à excelência da constituição mista. Na Inglaterra, os elementos do governo misto estavam representados pelo rei, pelos lordes espirituais e temporais e pelos comuns. Cada qual ocupava um órgão ou poder distinto – Coroa, câmara dos lordes e câmara dos comuns -, mantidos em equilíbrio por mecanismos de freios e contrapesos. O exercício da soberania não cabia ao povo, mas ao órgão que o representava: o Parlamento. Eram os parlamentares que figuravam como “os guardiões da Constituição Inglesa”.⁴¹ Quanto ao exercício da prerrogativa por parte do príncipe, havia **as prerrogativas ordinárias**, que eram as atribuições do Executivo, e **as extraordinárias**, definidas como o poder discricionário de agir em prol do bem público na omissão da lei. Entre o potencial anárquico de um magistrado eleito pelo povo e o potencial tirânico de um rei absoluto, Blackstone defendia o meio-termo representado pela monarquia constitucional, que aliava as liberdades dos súditos à hereditariedade do trono. A Constituição britânica era reputada por Blackstone como superior não só à antiga Constituição de Roma, como a todos os arranjos institucionais de seu tempo, porque garantia, além da paz social, a liberdade de todos os súditos:

O espírito de liberdade está implantado tão profundamente em nossa constituição e enraizado em nosso solo, que um escravo ou um negro, a partir do momento em que alcança a Inglaterra, recai sob a proteção de suas leis e se torna um homem livre, gozando de todos os direitos naturais.⁴²

Seja como for, para os comparatistas modernos, a constituição inglesa oferecia as dificuldades de ser uma constituição histórica, composta por documentos jurídicos esparsos de variados séculos, além de práticas não-escritas.

Foi a Carta constitucional da França (1814), outorgada por Luís XVII depois da queda de Napoleão, que passou a ser vista como a versão sistematizada da Constituição da Inglaterra. Ao retornar ao trono depois de mais de vinte anos de exílio, a dinastia de Bourbon não podia restaurar o Antigo Regime. Diante da pressão do senado de fazê-lo jurar um projeto de constituição, Luís XVIII compôs sua própria comissão para elaborar um projeto mais a seu gosto e o outorgou como **carta constitucional**. O desenho institucional era o mesmo da Inglaterra, baseado no paradigma do governo misto que previa a repartição dos poderes entre o rei e um parlamento bicameral. A câmara baixa, dos deputados, era eletiva; a câmara alta era

⁴¹ Ibidem, p. 29.

⁴² Ibidem, p. 96.

aristocrática, composta de pares nomeados pelo rei (art. 27). Mas a Carta tinha um teor mais conservador. A fórmula da outorga pelo rei consagrava o princípio da soberania monárquica, de que a constituição seria uma concessão. Anulava-se a tradição revolucionária que fundava a legitimidade da ordem política desde 1791 na vontade da Nação. Luís XVI fortalecera a autoridade monárquica frente ao parlamento. A Carta o designava **chefe supremo do Estado**, encarregado de nomear chefes militares, embaixadores, ministros e os principais empregados da administração (art. 14). A ele cabia a exclusividade da iniciativa legislativa (art. 16) e o direito de veto absoluto (art. 22). Eram as precauções tomadas por Luís XVIII para que a Carta “fosse digna de nós e do povo.”⁴³ O advento da Carta representou um passo importantíssimo para a consolidação do sistema representativo. Por um lado, ela demonstrou que o retorno ao Antigo Regime não era possível; por outro, criou um precedente de governo constitucional que preservava a tradição monárquica e resguardava o espaço decisório do rei. Daí o interesse que os pais fundadores do Brasil tinham no modelo da Carta - o primeiro dos quais, José Bonifácio: “Vimos os horrores da França; as suas constituições apenas feitas logo destruídas, e por fim um Bourbon que os franceses tinham excluído do trono, e até execrado, trazer-lhes a paz e a concórdia!”⁴⁴ Era este o modelo de “monarquia equilibrada” defendido por dom Pedro ao abrir a Constituinte de 1823:

Uma Constituição sábia, justa, adequada e executável, ditada pela razão, e não pelo capricho, que tenha em vista somente a felicidade geral, que nunca pode ser grande sem que esta Constituição tenha bases sólidas, bases que *a sabedoria dos séculos* tenha mostrado que são as verdadeiras para darem uma justa liberdade aos povos, e toda a força necessária ao Poder Executivo. Uma Constituição em que os três poderes sejam bem divididos, de forma que não possam arrogar direitos que lhes não compitam, mas que sejam de tal modo organizados e harmonizados, que se lhes torne impossível, ainda pelo decurso do tempo, fazerem-se inimigos, e cada vez mais concorram de mãos dadas para a felicidade geral do Estado. Afinal uma Constituição que pondo barreiras inacessíveis ao despotismo, quer real, quer democrático, afugente a anarquia, e plante a árvore daquela liberdade a cuja sombra deve crescer a união, tranquilidade e independência deste Império, que será o assombro do mundo novo e velho.⁴⁵

A inteligibilidade da Carta de 1814 dependia, todavia, da interpretação que lhe faziam os publicistas. No Brasil, prevalecia aquela que lhe dera Constant no “Curso de política constitucional” – obra tão difundida, que um dos constituintes, João Severiano Maciel da Costa,

⁴³ ROSANVALLON, Pierre. **La monarchie impossible**: les chartes de 1814 et de 1830. Paris, Fayard, 1994, p. 250.

⁴⁴ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 6 de maio de 1823.

⁴⁵ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 3 de maio de 1823.

supunha estar “hoje nas mãos de todos.”⁴⁶ Constant desejara ali difundir princípios liberais que, extraídos da prática britânica, fossem “aplicáveis a todos os governos representativos”, é certo, mas – atenção - “particularmente à Constituição atual da França.”⁴⁷ Ela serviria para que o partido liberal no novo regime batalhasse no terreno constitucional pela restrição das prerrogativas governamentais julgadas arbitrárias em defesa das liberdades públicas. De saída, Constant declarava que, embora a Carta fosse uma concessão do rei, não era dele o poder soberano, mas do povo. Mas não se tratava de uma soberania absoluta ou ilimitada: ela encontrava sua finalidade e limite na edificação de um governo constitucional e representativo, legitimando uma sociedade de cidadãos livres, iguais e proprietários. Quanto ao agenciamento de poderes, eles na prática seriam cinco e não três. No sistema bicameral, a câmara dos pares, aristocrática, encarnava um “poder representativo da continuidade”, ao passo que a câmara dos deputados, democrática, exprimia o “poder representativo da opinião.” Caberia ao monarca como “árbitro dos demais poderes” preservar o equilíbrio de poderes, exercendo os mecanismos de freios e contrapesos que, no esquema de Montesquieu, ficavam à discrição deles próprios. As mais importantes eram prorrogar, adiar e dissolver a câmara baixa, nomear os pares da câmara alta, e nomear e demitir ministros. Ao atribuir ao monarca inviolável a função de poder **régio, neutro** ou **conservador**, todavia, Constant lhe reduzia na prática o raio de ação discricionária ao transferir o exercício concreto das demais prerrogativas do poder executivo ao conselho de ministros responsáveis diante do Parlamento. Autor de “Das constituições da nação francesa” (1819), o conde de Lanjuinais, também lido na Constituinte, atribuía ao monarca um “poder moderador”, sem distingui-lo, todavia, claramente do poder executivo.⁴⁸

⁴⁶ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 18 de agosto de 1823.

⁴⁷ CONSTANT, Benjamin. **Écrits politique**. Textes choisis, présentés et annotés par Marcel Gauchet. Paris : Gallimard, 1997, p. 303.

⁴⁸ LANJUINAIS, Comte de. **Constitutions de la Nation française, avec un essai de traité historique et politique sur la Charte, et un recueil de pièces corrélatives**. Paris : Librairie Constitutionnelle de Baudouin et frères, 1819, p. 198.

3. Uma operação original: a conciliação entre a fundamentação da “soberania da Nação” e o desenho da “monarquia equilibrada”

3.1. O projeto monarquiano de 1789: o imperador como representante da nação e o senado vitalício

Restava aos pais fundadores um último problema. A monarquia brasileira fundava-se no fato da independência, que rompia os laços jurídicos com a tradição portuguesa. Mas todas as fórmulas constitucionais que admitiam a soberania da nação conduziam ao modelo democrático da “monarquia republicana.” Sem tradição absolutista ou feudal, não havia como justificar uma “monarquia equilibrada.” Era preciso encontrar uma fórmula que tornasse também o imperador representante da nação e lhe concedesse meios de compor uma câmara alta em um regime centralizado (e não federativo, como os EUA). A Constituição da Noruega (1814), cujo texto havia sido redigido por uma constituinte, oferecia interesse por ter sido adotado pelo rei e seguir o padrão da “monarquia equilibrada” - mas ela não era explícita a respeito da soberania da Nação.⁴⁹ Graças à coletânea “Seleção de relatórios, opiniões e discursos pronunciados na Tribuna Nacional desde 1789 até o dia de hoje, recolhidos em ordem cronológica histórica” (1818), organizada por Guillaume Lallement, os conselheiros de Dom Pedro I descobriram o projeto constitucional do chamado partido monarquiano, que lhes ajudou a resolver boa parte do problema.⁵⁰

Composto, entre outros, por Malouet, Mounier, Lally-Tollendal e Clermont-Tonnerre, e contando com a simpatia de Mirabeau, os monarquianos haviam sido na Constituinte de 1789-1791 os primeiros a tentar aclimatar na França a Constituição da Inglaterra, tendo sido derrotados pela “monarquia republicana” de Sieyès. Falavam a linguagem da constituição mista à Montesquieu, com seu elogio da moderação e do pragmatismo, ancorado nas doutrinas do bicameralismo, de separação de poderes e freios e contrapesos.⁵¹ Seu projeto constitucional se fundava na soberania da Nação e tinha por pedra de toque a organização bicameral do

⁴⁹ HOLMØYVIK, Eirik. Deux siècles de séparation horizontale des pouvoirs en Norvège. **Revue française de droit constitutionnel**, 2016/2 (N° 106), pages 323 à 334.

⁵⁰ LALLEMENT, Guillaume. **Choix de rapports, opinions et discours**: prononcés à la Tribune Nationale depuis 1789 jusqu'à ce jour, recueillis dans un ordre chronologique et historique. Paris: Librairie de la Minerve française, 1818.

⁵¹ LALLY-TOLLENDAL, Trophime Gérard, Vicomte de. Premier discours sur la déclaration des droits de l'Homme. In: FURET, François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **Orateurs de la Révolution française**. I – Les constituants. Paris: Gallimard, 1989, p. 364.

Legislativo e o veto absoluto pelo rei. O problema da composição do Senado, que rejeitava tanto aquela da câmara nobiliárquica britânica e do senado federal norte-americano, se resolvia por um meio termo: as províncias escolheriam seus candidatos, e o rei, um entre os três mais votados. Também na definição do mandato prevaleceu o justo meio: entre a temporariedade democrática dos americanos e a hereditariedade aristocrática dos britânicos, a vitaliciedade. Ao organizarem o executivo, propuseram “um poder monárquico reforçado, capaz de representar a nação como um todo e inteira, à custa das pretensões da assembleia de querer encarnar a soberania nacional.”⁵² A ideologia do reformismo ilustrado exigia uma Coroa capaz de racionalizar e unificar o sistema político, reforçando a autoridade administrativa central em relação aos interesses regionais ou particularistas. Na qualidade de primeiro representante da nação, cujo poder antecedia o da assembleia, o rei defenderia o interesse público contra suas inconstâncias, excessos e facciosismos. Nessa qualidade, o rei poderia inclusive vetar o projeto da constituinte. Além do executivo, o monarca como fiscal da nação exercia um **poder moderador**, por intermédio do qual equilibrava os poderes.⁵³ Como chefe do Executivo, o monarca agia por intermédio dos ministros. Mas o rei só seria “verdadeiramente livre e irresponsável” no exercício do chamado **poder real**, arbitrando os entrechoques dos poderes.⁵⁴ Foi a partir do repertório monarquiano que Carneiro de Campos faria na assembleia a defesa da monarquia equilibrada:

O monarca constitucional, além de ser o chefe do Poder Executivo, tem demais o caráter augusto de defensor da Nação: ele é sua primeira autoridade vigilante, guarda dos nossos direitos e da Constituição⁵⁵

3.2. A “unânime aclamação dos povos”: a ressignificação plebiscitária da aclamação do príncipe e sua incorporação às bases da futura constituição

O que o projeto dos monarquianos não resolvia era o modo de ancorar especificamente a legitimidade do monarca brasileiro como primeiro representante da Nação. É verdade que os monarquianos se fundavam na precedência histórica da monarquia francesa, então podiam

⁵² GRIFFITHS, Robert. **Le centre perdu**: Malouet et les monarchiens dans la Révolution française. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble, 1988, p. 87.

⁵³ SAINT-PIERRE, Jacques-Henri Bernardin de. **Œuvres complètes**. Nova edição revista, corrigida e aumentada. Tome 11. Paris: P. Dupont Libraire, 1819, p. 64.

⁵⁴ CLERMONT-TONNERRE, Stanislas Marie Adélaïde, Comte de. **Analyse raisonnée de la Constitution Française décrétée par l'Assemblée nationale des années 1789, 1790 e 1791**. Paris: s.ed., s.d., p. 393.

⁵⁵ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 26 de junho de 1823.

dizer, como Mounier e Mirabeau, que os franceses não eram um povo selvagem que saía das florestas para celebrar o seu contrato social; mas um povo civilizado que se reunia para reformar sua antiga constituição⁵⁶. Havia sido Luís XVI que, como primeiro representante da Nação e defensor de suas liberdades públicas, convocara a Constituinte. De modo análogo, os conselheiros de Dom Pedro I podiam argumentar que a monarquia precedia a Revolução, governando o Brasil desde a chegada de Dom João VI (1808). Foi o que fez Carneiro de Campos, citando Mirabeau.⁵⁷ Mas havia uma objeção poderosa: a independência criara uma legitimidade nova. A soberania brasileira datava de 1822. Daí que, para além da frágil legitimidade tradicional ou histórica, fosse preciso também conferir ao imperador uma legitimação revolucionária. Aqui o precedente único era o de Napoleão Bonaparte, que se fizera plebiscitar imperador dos franceses em 1804⁵⁸ – foi com essa ideia que Bonifácio ressignificou a cerimônia de aclamação de Dom Pedro I, no dia 12 de outubro de 1822. No Antigo Regime, era na aclamação que o povo aceitava o príncipe enviado por Deus para governá-lo. Passou a sustentar que a aclamação operara como um plebiscito napoleônico, por meio do qual o povo “elegera” o príncipe como seu imperador constitucional, elevando-o à condição de seu primeiro representante. Foi o que Bonifácio segredou ao ministro da Áustria: Dom Pedro não seria imperador por vontade da assembleia, mas por “unânime aclamação dos povos”:

O príncipe se tornaria imperador sem que ela [a assembleia] tenha intervindo como uma autoridade superior, emanando da vontade direta do povo. Esta assembleia faria as leis, mas não se investiria de toda a soberania, o soberano fazendo parte essencial da representação nacional. Este seria enfim um verdadeiro pacto que se firmaria entre o povo e o soberano, o qual não implicava nenhum compromisso prévio, e rejeitar-se-ia o que fosse inadmissível.⁵⁹

Em janeiro de 1823, o grupo coimbrão começou a elaborar na loja maçônica de Bonifácio, o Apostolado, as futuras “bases” da constituição para orientar a atuação do grupo na Constituinte que seria aberta em maio. Dele já faziam parte Antônio Carlos de Andrada Machado (“Falkland”) e José Joaquim Carneiro de Campos (“Aristóteles”). O objetivo era

⁵⁶ MIRABEAU, Honoré Gabriel Riqueti, Comte de. Discours sur la sanction royale aux décrets des 4 et 11 août. In: FURET, François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **Orateurs de la Révolution française**. I – Les constituants. Paris: Gallimard, 1989, p. 687.

⁵⁷ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 26 de junho de 1823.

⁵⁸ O artigo 142 do Senatus-Consulto Orgânico de 28 de Floreal do Ano XII (1804) determinava na França que se apresentasse a seguinte proposição à aceitação pelo povo: – “O povo quer a hereditariedade da dignidade imperial na descendência direta, natural, legítima e adotiva de Napoleão Bonaparte, e na descendência direta, natural e legítima de José Bonaparte e de Luís Bonaparte, assim como foi regulamentado pelo senatus-consulto de hoje.”

⁵⁹ SANTOS, Estilique Ferreira dos. **A monarquia no Brasil: o pensamento político da independência**. Vitória: EDUFES, 1999, p. 286.

adaptar a constituição portuguesa de 1822 ao modelo da monarquia equilibrada, recorrendo-se ao projeto dos monarquianos para conciliar a soberania nacional com o sistema de governo bicameral e a correpresentação do príncipe, protagonista da independência aclamado pelo povo. Uma exposição de motivos redigida na época, atribuída ao Frei Francisco Sampaio, explicava que a decisão de se compor uma “monarquia mista” resultara da aclamação do imperador pelo povo.⁶⁰ Daí se deduzia como obrigatório para a constituinte respeitar o desenho institucional da monarquia equilibrada: “O perfeito sistema constitucional consiste na fusão da monarquia, da aristocracia e da democracia.”⁶¹ Mas o projeto ali discutido ainda não era aquele que veio a prevalecer e não previa o poder moderador. Embora já escolhido por lista tríplice a partir da eleição provincial, também o senado ainda não era vitalício, mas temporário, devido ao temor ali manifesto da reação da oposição.⁶² Seja como for, assentada a tese da precedência em relação à assembleia, o imperador se sentiu à vontade para repetir, na Fala do Trono com que abriu a Constituinte, a expressão empregada por Luís XVIII no preâmbulo da Carta de 1814: que defenderia “a pátria, a nação e a Constituição, **se fosse digna do Brasil e de mim.**”⁶³ Coerente com o que se assentara no Apostolado, Antônio Carlos repetiu que a Constituinte deveria se limitar a trabalhar sobre as bases da “monarquia equilibrada”:

A Nação elegeu um imperador constitucional, deu-lhe o poder executivo e o declarou chefe hereditário; nisto não podemos nós bulir. O que nos pertence é estabelecer as relações entre os poderes, de forma, porém, que se não ataque a realza; se o fizermos, será a nossa obra digna do imperador, digna do Brasil e da assembleia.⁶⁴

Também Carneiro de Campos repetiria que o pacto social já estava ajustado e firmado desde a aclamação, cabendo aos deputados somente especificar as condições para fazê-lo profícuo, estável e firme:

A soberania é inalienável: a Nação só delega o exercício de seus poderes soberanos. Ela nos delegou somente o exercício do Poder Legislativo e nos encarregou de formarmos a Constituição de um governo por ela já escolhido e determinado; pois muito antes de nos eleger para seus representantes, tinha já decretado que seria monárquico constitucional e representativo. Ela já tinha nomeado o Senhor Dom Pedro de Alcântara seu supremo chefe, seu monarca, com o título de Imperador e Defensor Perpétuo. Estas

⁶⁰ TORRES, João Camilo de Oliveira. **A democracia coroada**: teoria política do Império do Brasil. Brasília, Câmara dos Deputados, 2017, p. 530.

⁶¹ Ibidem, p. 532.

⁶² GALVÃO, Barão de Ramiz. Projeto de constituição no apostolado e sua autoria. **Revista do IHGB**, tomo LXXVII, parte 2 (1914). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916, pp. 6-19.

⁶³ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 3 de maio de 1823.

⁶⁴ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 6 de maio de 1823.

bases jamais podem ser alteradas pela Constituição que fizemos ou por qualquer decreto ou resolução desta assembleia.⁶⁵

4. A adaptação constitucional do modelo da monarquia equilibrada: os anteprojetos de Andrada Machado e de Carneiro de Campos

4.1. A Constituinte e o anteprojeto Andrada Machado

Como líder do governo na Constituinte de maio a julho de 1823, Antônio Carlos repetiu diversas vezes que as bases da constituição se assentavam sobre um pacto anterior do povo com o imperador, que previa uma monarquia dotada de um sistema bicameral e forma de Estado centralizada. Descrevia o príncipe à maneira de Constant como um “supremo Poder Moderador nacional.” Ele seria um “poder influente e regulador, a coluna mestra da sociedade”; “acima das nossas fraquezas e paixões”; “superior a todos os outros poderes”; único capaz de “distinguir o verdadeiro interesse da sociedade e de se guiar por ele.”⁶⁶ Deveria dispor do direito de dissolução da câmara, corolário necessário da doutrina do poder moderador, em qualquer de suas versões, e quiçá de dissolver a própria constituinte, conforme repetia seu irmão, José Bonifácio. Ocorre que em julho os Andrada romperam com o imperador. O Apostolado foi fechado e o governo foi assumido pela facção palaciana de luso-brasileiros. Com o objetivo de retornarem ao poder, os irmãos assumiram uma postura independente, quando não, oposicionista. Na sequência, chegaram de Portugal as notícias da Vilafrancada, revolta monárquica que fechara as Cortes de Lisboa e anulava a Constituição de 1822 pela Coroa. Foi nesse contexto que a comissão encarregada de escrever o anteprojeto de constituição elegeu Antônio Carlos como presidente. Ele deixou anos depois um testemunho de suas ações:

Todo o mundo sabe que na assembleia constituinte juntamo-nos sem plano; não havendo bases em que assentasse a discussão, nomeou-se uma comissão para tratar da constituição. [...] Um copiou a constituição portuguesa, outro pedaços da constituição espanhola; à vista destes trabalhos, a nobre comissão teve a bondade de incumbir-me da redação da nova constituição: e que fiz eu? Depois de estabelecer **as bases fundamentais**, fui reunir o que havia de melhor em todas as outras constituições, aproveitando e coordenando o que havia de mais aplicável ao nosso estado; mas no curto prazo de 15 dias para um trabalho tão insano só pude fazer uma obra imperfeita. Eu o disse quando a apresentei à assembleia constituinte; mas lembrei que a fosse melhorando pouco a pouco.⁶⁷

⁶⁵ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 26 de junho de 1823.

⁶⁶ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessões de 30 de abril de 1823 e de 16 de maio de 1823.

⁶⁷ Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 24 de abril de 1840.

O anteprojeto por ele apresentado em 1º de setembro propunha uma constituição sobre a base da portuguesa, adaptada ao desenho da “monarquia equilibrada”. Por isso, a importância do precedente da efêmera lei orgânica, costurada por ele quando da revolução pernambucana de 1817, foi absolutamente nenhuma. O Andrada reconheceu o imperador como representante da nação em decorrência de sua “unânime aclamação dos povos” (art. 118). Consagrou o bicameralismo (art. 43). Organizou o Senado à maneira monarquiana, propondo o mandato vitalício para seus membros (arts. 92 e 99). Organizou também o processo legislativo, estendendo ao imperador a iniciativa legislativa e lhe concedendo um veto que na prática era absoluto (arts. 110-121). Tornou o conselho de Estado vitalício e de exclusiva nomeação do monarca (art. 180). A centralização prevista era férrea: como na França, o território do império deveria ser redividido em comarcas, distritos e termos (art. 4). Uma vez que confederação era forma de Estado própria das repúblicas, sendo a monarquia sinônimo de forma unitária, para Antônio Carlos era preciso “ser consequente aos princípios do governo adotado e estender às províncias o que a razão política prescreve no centro.”⁶⁸ O imperador nomearia os presidentes das comarcas. Nelas, não haveria representação eletiva: só nos distritos e termos (arts. 209-211). Mas a versão da monarquia equilibrada prevista em seu anteprojeto era mais fraca do que aquele que defendera no governo. O imperador era reconhecido como representante da nação, mas sem primazia diante da assembleia (art. 38). Também não havia poder moderador, reconhecida a existência de apenas três poderes (art. 39). O monarca podia adiar e prorrogar, mas não dissolver a câmara (art. 142 III). Não se previa estrutura do Poder Judiciário em juízes e tribunais. Tais ausências decorriam da posição intermediária dos Andrada, situados entre a base governista de magistrados, que queria a primazia do imperador, e oposição nativista, que queria a monarquia republicana conjugada com federalismo. Essa posição, refletida no projeto, lhes dava margem para barganhar com o imperador: podiam pender para o seu lado, se estivesse disposto a chamá-los de volta, ou para o da oposição, caso ele resistisse.

Dali em diante a situação política começou a deteriorar. Uma semana depois da apresentação do anteprojeto, os nativistas coligados com os Andrada começaram os protestos sobre supostos privilégios concedidos aos portugueses. Em 10 de setembro, chegou a notícia de que um movimento militar em Portugal dissolvera as Cortes de Lisboa. Dom João anulou a constituição e prometeu outra, acomodada às “circunstâncias” do reino.⁶⁹ A discussão do

⁶⁸ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 16 de junho de 1823.

⁶⁹ HOMEM, Antonio Pedro Barbas. **O essencial sobre a constituição de 1822**. Lisboa: Imprensa Nacional, 2022,

anteprojeto começou no dia 15 de setembro à sombra daquele precedente. Nos dias 17 e 18 os nativistas manifestaram preferência pela forma de Estado confederativa, suscitando a reação da base do governo. No mesmo dia, a resposta do imperador ao anteprojeto constitucional chegou ao plenário. Em um esforço de contemporização, ela afirmava que seria “muito maior a satisfação de Sua Majestade, se em lugar daquele projeto, fosse já a constituição do império.”⁷⁰ Sem o tino de Antônio Carlos para liderá-la, a base governista esfarelou e os contínuos revezes por ela sofridos aproximavam a assembleia do nativismo e da “monarquia republicana”. Ao invés de chamar de volta os Andrada, o imperador seguiu o exemplo de Dom João e dissolveu a assembleia em 11 de novembro. Invocando sua qualidade de primeiro representante da Nação, Dom Pedro alegou justamente que os deputados teriam desrespeitado as bases constitucionais acordadas entre Coroa e povo.

4.2. O Conselho de Estado e o anteprojeto Carneiro de Campos

Tendo também prometido um novo anteprojeto “duplicadamente mais liberal” para apresentar à futura nova constituinte, dom Pedro incumbiu seu conselho de Estado de elaborá-lo. Carneiro de Campos foi designado para redigi-lo, por ser “homem probo, amante da dignidade imperial e liberdade dos povos.”⁷¹ Um contemporâneo, o cônego Januário da Cunha Barbosa, descreveu o que se passou:

Nomeado conselheiro de Estado logo depois daquele ato [a dissolução da Constituinte], teve a subida honra de que o Imperador o Sr. D. Pedro I, de gloriosa memória, tendo prometido uma Constituição mais liberal do que a que se discutia na referida assembleia, dignou-se entregar-lhe um projeto da nova Constituição por ele redigido, com o qual cumpria religiosamente a sua imperial palavra; mas com a bondade que o caracterizava, pediu a José Joaquim Carneiro de Campos que aproveitasse do mesmo projeto tudo aquilo que julgasse conveniente a bem do país. Era tal o empenho que ele tinha de ver concluída esta difícil e grandiosa obra, que se dirigiu várias vezes para aquele fim à sua casa [...]. Tendo José Joaquim Carneiro de Campos conferenciado com os outros conselheiros de estado, trabalhou com toda a atividade e esmero durante oito dias no projeto da nova Constituição, que sendo aprovado pelo Imperador o Sr. D. Pedro I e oferecido às câmaras municipais do Brasil que o aceitaram, foi jurado em 25 de março de 1826 como a Constituição do Império.⁷²

p. 61.

⁷⁰ Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 18 de setembro de 1823.

⁷¹ Jornal do Commercio, edição de 15 de setembro de 1836.

⁷² BARBOSA, Januário da Cunha. Marquês de Caravelas. In: SISSON, Sébastien Auguste (Org.). **Galeria dos brasileiros ilustres**. Brasília: Senado Federal, 1999, p. 202-203.

Antônio Carlos diria, em 1840, que a Constituição resultante do anteprojeto de Carneiro de Campos não passava, no conjunto, de “pura cópia do quanto ali escrevi, apenas diverge a respeito de impostos, a respeito do elemento federal que nos tem dado que entender, e a respeito de direitos naturais escritos.”⁷³ A declaração algo despeitada merece reparo. Em primeiro lugar porque, se é para se falar de **cópia**, o projeto Andrada reproduzia a constituição portuguesa em tudo o que não dizia respeito ao desenho da monarquia equilibrada – até na sequência dos títulos. Em segundo lugar, porque os textos saíram diferentes: Carneiro melhorou muitíssimo o anteprojeto do ponto de vista técnico.⁷⁴ Suprimiu artigos supérfluos e desconstitucionalizou assuntos que as constituições da “monarquia republicana” esquadrihavam minuciosamente. Remeteu o grosso das matérias tributária, eleitoral e militar para o âmbito da lei complementar, e a organização interna das duas câmaras, para a de seus regimentos internos. Como resultado, o novo anteprojeto saiu com quase cem artigos a menos. Como expressão da soberania da Nação, Carneiro de Campos elaborou uma declaração de direitos bem mais extensa e sistemática (art. 179). Ele adicionou os princípios da irretroatividade da lei (3º), da inviolabilidade de domicílio (7º), do juízo natural (11º), a da independência judicial (12º). Determinou a abolição de todos os privilégios pessoais (16º), a extinção de foros privilegiados e tribunais de exceção (17º), a inviolabilidade de correspondência (27º), a responsabilidade dos funcionários públicos (29º), o direito de petição (30º), a garantia dos socorros públicos (31º) e a gratuidade da instrução primária (32º). Todas as disposições da Constituição, no que ela continha de mais liberal, foram consideradas produto de sua intervenção pessoal⁷⁵. Ao traduzir institucionalmente o princípio da soberania da Nação, Carneiro de Campos também manteve a atribuição de sua representação ao imperador e à assembleia geral (art. 11), mas acrescentou um segundo dispositivo, no qual declarava o imperador “primeiro representante da Nação” (art. 98). Dom Pedro era imperador constitucional “por unânime aclamação dos povos” (art. 116), e o novo anteprojeto empregou também a expressão do art. 14 da Carta de Luís XVIII para designá-lo como seu “chefe supremo” (art. 98).

⁷³ Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 24 de abril de 1840.

⁷⁴ LIMA, Manuel de Oliveira. **O Império brasileiro (1821-1889)**. Itatiaia, São Paulo e Belo Horizonte: s.ed., 1989, p. 60. DINIZ, Hindemburgo Pereira. **A monarquia presidencial**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1984, p. 250.

⁷⁵ Jornal do Commercio, edição de 15 de setembro de 1836. ARMITAGE, John. **História do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2011, p. 149.

No que diz respeito ao desenho institucional, Carneiro de Campos restabeleceu as bases gerais decididas pelo grupo governista no Apostolado e expandidas – e expandidas – nos meses imediatamente posteriores à abertura da Constituinte. Aqui, Antônio Carlos não deixava de ter alguma razão, quando dissera que o anteprojeto Carneiro de Campos bebera “da constituição francesa em grande parte, e da de Noruega em outras.”⁷⁶ Redividu as atribuições do Poder Executivo para criar um quarto, o Moderador (art. 10), encarregado de velar como árbitro pela independência, equilíbrio e harmonia dos demais poderes (art. 98). Justificava-se o direito de dissolução da câmara sonogado por Antônio Carlos (art. 101 V). O Poder Moderador assegurava definitivamente a posição pivotal do imperador na arquitetura constitucional na qualidade de “chave de toda a organização política” (art. 98). Para resolver impasses no processo legislativo, Carneiro de Campos incluiu na organização bicameral a possibilidade de reunião de câmaras prevista na Constituição da Noruega (art. 61)⁷⁷. Também organizou a estrutura do Poder Judiciário formada por de juizes de paz, tribunais da relação e um Supremo Tribunal – estrutura ignorada no anteprojeto anterior do Andrada, provavelmente para espezinhar e barganhar com o gabinete Carneiro de Campos, formado majoritariamente por magistrados (arts. 158-164). Por fim, o novo anteprojeto criou Conselhos de Província, órgãos eletivos encarregados de propor, discutir e deliberar projetos de interesse local, mas que não tinham força legislativa, devendo remetê-los à deliberação da Assembleia Geral por intermédio do governador (arts. 71-89). Tratava-se de um avanço frente ao unitarismo cerrado dos Andrada, que pretendiam adotar o sistema departamental francês. Antes que se convocasse uma nova constituinte, o anteprojeto foi publicado e remetido para apreciação das câmaras municipais – órgãos representativos da vontade do povo no Antigo Regime. À exceção das câmaras de Itu e Recife, as demais cancelaram o anteprojeto de forma entusiástica. Um movimento encabeçado pela câmara do Rio requereu ao imperador que o jurasse logo como constituição, dispensando as delongas de uma nova constituinte. Foi o que fez o imperador no dia 25 de março de 1824.

⁷⁶ Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 24 de abril de 1840.

⁷⁷ Anais do Senado do Império, sessão de 14 de agosto de 1826.

4.3. Outorga ou promulgação? A conversão do anteprojeto Carneiro de Campos em Constituição do Império por juramento do imperador.

Os nativistas difundiriam a versão sombria de que o anteprojeto Carneiro de Campos teria sido “outorgado” por Dom Pedro como monarca absoluto – versão mais tarde incorporada pela historiografia republicana. A questão é mais complexa. A doutrina do poder constituinte de Sieyès não era padrão no constitucionalismo monárquico, por ser incompatível com o modelo da monarquia equilibrada. A fórmula do juramento pelo imperador deve ser examinada à ótica da construção doutrinária dos *coimbrãos*. Enquanto os *nativistas* sustentavam a exclusiva representação da soberania da Nação pela assembleia, os *coimbrãos* atribuíam ao imperador a *primazia* daquela representação, eleita que teria sido pela *unânime aclamação dos povos*. Em outras palavras, o fundamento de legitimidade da Coroa brasileira tinha contornos bonapartistas. A mesma autoridade que lhe permitia dissolver a constituinte, lhe permitia também dispensar a convocação de outra, por solicitação do povo. A assembleia não passava de intermediária desnecessária. Nesse contexto doutrinário, o juramento da constituição não podia ser considerado *outorga*, ato que supunha concessão de um príncipe soberano. Correspondia a uma técnica solene de *promulgação*, que convertia o anteprojeto em lei para requerimento das câmaras. Aqui mais uma vez, o constitucionalismo comparado é técnica preciosa. Quando se tornou rei de Portugal em virtude da morte de Dom João, Dom Pedro era absoluto. Nessa condição, ele outorgou aos portugueses uma versão revista do anteprojeto de Carneiro de Campos. Nela, haviam sido suprimidas todas as adaptações feitas por Antônio Carlos e Carneiro de Campos ao modelo da monarquia equilibrada para o império independente – desde a referência à *unânime aclamação dos povos*, até a condição do príncipe e da assembleia como *delegados da soberania nacional*. O senado eletivo e vitalício foi substituído por uma câmara dos pares, e o veto suspensivo tornado absoluto. Por tudo, Dom Pedro deu à constituição portuguesa o mesmo nome que Luís XVIII dera àquela concedida aos franceses: **carta constitucional**. Basta comparar as fórmulas empregadas nos preâmbulos da constituição brasileira de 1824 e a portuguesa de 1826 para verificar as diferenças de circunstâncias. Do lado brasileiro, o **juramento** como fórmula de **promulgação** de uma **constituição** fundada na soberania da Nação. Do lado português, a **outorga** como técnica de **concessão** de uma **carta constitucional** assentada na soberania do rei. A mesma constituição que no Brasil Dom Pedro

jurava por requerimento das câmaras municipais, em Portugal ele **decretava e mandava que as cortes do reino a jurassem**:

Tabela 1 – Constituição brasileira (1824) e Carta constitucional portuguesa (1826)

Constituição brasileira (1824)	Carta constitucional portuguesa (1826)
DOM PEDRO PRIMEIRO, POR GRAÇA DE DEUS, e unânime aclamação dos povos, Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil: Fazemos saber a todos os nossos súditos, que tendo-nos requeridos os povos deste Império, juntos em câmaras, que quanto antes jurássemos e fizéssemos jurar o projeto de Constituição, que havíamos oferecido às suas observações para serem depois presentes à nova Assembleia Constituinte, mostrando o grande desejo, que tinham, de que ele se observasse já como Constituição do Império, por lhes merecer a mais plena aprovação, e dele esperarem a sua individual, e geral felicidade política: Nós juramos o sobredito projeto para o observarmos e fazermos observar, como Constituição, que d’ora em diante fica sendo deste Império.	DOM PEDRO POR GRAÇA DE DEUS, Rei de Portugal e dos Algarves, etc. Faço saber a todos os meus Súditos Portugueses, que sou servido decretar dar e mandar jurar imediatamente pelas três Ordens do Estado a Carta Constitucional abaixo transcrita, a qual de ora em diante regerá esses Meus Reinos e Domínios, e que é do teor seguinte:

5. Depois da Constituição (1824-1889):

A dissolução da Constituinte e o juramento do projeto Carneiro de Campos como constituição em 25 de março de 1824 foram justificados pelos coimbrãos como atos legítimos, praticados pelo imperador na qualidade de primeiro representante da Nação. Essa doutrina de fundo napoleônico, segundo a qual o príncipe substituí a assembleia como representante da nação, foi rejeitada pelos nativistas, que só admitiam a monarquia na versão da constituição portuguesa, adaptada à forma de Estado confederada norte-Americana. A derrota da Confederação do Equador (1824) não eliminou a pressão federalista, que reapareceu depois da abdicação de Dom Pedro por demanda dos nativistas, agora **liberais exaltados**. A essa altura, o modelo da “monarquia republicana” não era mais o da constituição francesa de 1791, abandonado definitivamente por toda a parte, mas o da constituição democrática dos Estados

Unidos. O projeto de reforma constitucional encaminhado pelo deputado Miranda Ribeiro em nome da afirmação da soberania da Nação propunha, quanto ao sistema de governo (2), o fim da vitaliciedade do Senado, o enfraquecimento do veto, a supressão do Poder Moderador e do conselho de Estado, e a eleição direta do regente, à maneira dos presidentes norte-americanos. Quanto ao item da forma de Estado (3), propunha-se sem meias voltas: “o governo do Império do Brasil será uma monarquia federativa”, com a substituição dos conselhos gerais de província por assembleias legislativas bicamerais.

Um projeto do deputado Miranda Ribeiro que propunha a conversão do Império em uma monarquia federal (1831), sofreu diversas alterações até a reforma constitucional de 1834, que substituiu os antigos conselhos de província por assembleias legislativas dotadas de competência própria. A forma de Estado (3) centralizada foi substituída por um semifederalismo baseado no estudo de textos norte-americanos e de outras repúblicas hispânicas. Promovido por uma câmara eleita com poderes de revisão constitucional, o Ato Adicional conciliou os liberais com a Constituição de 1824, dando-lhe a legitimidade popular que aos seus olhos lhe faltava. A lei de interpretação do Ato Adicional, restringindo o alcance daquela reforma, não reabriu a questão da legitimidade constitucional. A disputa entre os partidos passou a se dar no campo da sua interpretação. O regime se estabilizou no começo do reinado de Dom Pedro II e o Estado se consolidou. Dali por diante, o constitucionalismo comparado teria menos importância para a construção institucional do que para a evolução da hermenêutica constitucional, sempre conjugada com a teoria constitucional. Outra não seria a finalidade de obras de constitucionalismo comparado. A de Machado Portela que, publicada em 1876, tinha por objetivo “pôr a nossa Constituição em confronto com a que lhe fossem mais homogêneas de países regidos pelo sistema monárquico.”⁷⁸ Por isso, só levou em consideração a França (1830), Bélgica, Portugal, Espanha e Itália.

Eram de fato às constituições desses países e aos seus doutrinadores, além da Inglaterra, que os constitucionalistas do reinado de Dom Pedro II recorriam em busca de exemplos e argumentos para interpretar a Constituição do Brasil, sempre que as interpretações léxicas ou históricas se esgotavam ou se revelavam inconvenientes. Para compreender a letra da Constituição à luz do governo parlamentar desenvolvido na Europa, os brasileiros recorreriam aos publicistas franceses da Restauração e da Monarquia de Julho (1814-1848),

⁷⁸ PORTELA, Joaquim Pires Machado. **Constituição política do Império do Brasil confrontada com outras constituições e anotada**. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1876, pp. VII-VIII.

como Thiers, Guizot, Rossi, Fonfrède, Duvergier de Hauranne. Eles combinavam o modelo da “monarquia equilibrada” com a categoria de governo parlamentar, ao argumentarem que a subsistência dos gabinetes dependia da confiança da Coroa e da assembleia. O progressivo conhecimento da língua inglesa os levaria a recorrer também a historiadores constitucionais como Macaulay, Cox e Brougham. Em matéria administrativa, apelava-se preferencialmente aos franceses, como Laferrière e Vivien, para interpretar o arranjo descentralizador do Ato Adicional em sentido unionista. Depois de um primeiro momento desorientados pela consolidação da República na França (1875), os conservadores passaram a recorrer quando necessário aos teóricos germânicos do Estado – o primeiro dos quais, Bluntschili.

Depois de 1867, ano da segunda reforma eleitoral britânica, porém, a democracia emergiu no horizonte como único paradigma legítimo de organização política. O paradigma do governo misto começou a ser abandonado nas monarquias constitucionais e aumentaram as críticas ao poder do rei e das câmaras altas. Este era o sentido da demanda liberal por **parlamentarismo**, sistema de governo no qual o governo deveria depender exclusivamente das maiorias da assembleia. Contra a interpretação literal do texto constitucional, liberais como Zacarias de Gois, Nabuco de Araújo, Tavares Bastos, Joaquim Nabuco e Rui Barbosa recorreram a autores britânicos mais recentes, como Stuart Mill, Bagehot e Freeman, bem como a franceses como Tocqueville, Laboulaye e Prévost-Paradol. Para interpretar o Ato Adicional em sentido mais favorável às províncias, preferiam ingleses e belgas aos franceses, espanhóis e portugueses. Outros iriam mais longe, voltando a mencionar o exemplo norte-americano e até o argentino, já na década de 1880. Era este o estado da arte quando, em 1889, a Constituição de 1824 deixou de existir.

Conclusão

O constitucionalismo comparado, entendido como o conhecimento crítico das constituições empíricas, surge como técnica na Antiguidade clássica como parte do esforço pragmático de filósofos/cientistas políticos para descobrir e implementar por meio da legislação formas mais justas (“melhores”) de organização política. Ele emerge na sua forma moderna no século XVIII a partir da sociologia política de Montesquieu, de base culturalista, e da filosofia política de Rousseau, de base idealista. Foi a consagração da constituição da Inglaterra como forma moderna de governo voltada para a organização de uma sociedade estável focada na

garantia da liberdade dos indivíduos, que suscitaria o primeiro impulso comparatista, no sentido de criar uma engenharia constitucional capaz de replicá-la em outros ambientes. Os primeiros a fazê-lo foram os norte-americanos, independentes depois de 1776, nas dezenas de constituições de seus estados e, depois, da constituição federal (1787). Na esteira, vieram os franceses, que até a época da Restauração (1814) produziram mais cinco constituições. O espraiamento do ideal revolucionário pela Europa durante as guerras napoleônicas e pela América ibérica em processo de independência daria origem a dezenas de outras na mesma época. Benjamin Constant fixou o padrão da técnica de engenharia constitucional a ser seguida, ao passo que muitos outros disponibilizaram coleções e coleções de constituições para que o legislador e o público conhecessem as diferentes formas de organização institucional da liberdade moderna, alimentando o debate público e a especulação constitucional. Sieyès e Bentham foram na época os autores mais conhecidos como “fabricantes de constituições.”

No Brasil, o esforço do constitucionalismo comparado se torna difuso a partir do início da Revolução de 1820-1821, que começa no âmbito luso-brasileiro e, depois, no pós independência, puramente brasileiro. Os pais fundadores tinham consciência de que a construção de um sistema político estável e legítimo dependia de sua capacidade de absorverem criticamente as lições de outros regimes, moldando-as de acordo com as peculiaridades locais. Tratava-se de elaborar uma constituição para um império novo na América, tendo por exemplo a experiência de transição do absolutismo para o constitucionalismo nas velhas monarquias da Europa, mas também o contexto pós-colonial ibero-americano, marcado pela instabilidade crônica. Desde o início, houve uma disputa em torno de dois modelos diferentes de monarquia constitucional. O primeiro, desejada pelos nativistas, era aquela da “monarquia republicana”, cuja matriz havia sido a constituição francesa de 1791, replicada na Espanha (1812) e Portugal (1822). Ela se conjugava no Brasil com a forma de Estado federativa norte-americana. O segundo modelo era aquele da “monarquia equilibrada”, cuja matriz era a constituição britânica (1689-1707) e que encontrara sua consagração sistematizada na carta constitucional francesa (1814). Pesaram também aqui as interpretações constitucionais deixadas por Montesquieu, Rousseau, Blackstone, Sieyès, Mounier, Lally, Mirabeau, Malouet, Clermont-Tonnerre, Constant e Lanjuinais. Ao cabo de um acidentado processo legislativo, marcado pela independência, rupturas políticas e golpes de Estado, firmou-se a constituição de 1824. Jurada por Dom Pedro I, ela resultou da adaptação do primeiro modelo ao desenho institucional do segundo. Da monarquia republicana, a Constituição reteve o (1) princípio da soberania da nação

e (3) a forma de Estado centralizada. Da segunda, (2) o sistema de governo baseado no governo misto, bicameral e com poder moderador pelo príncipe, primeiro representante da nação.

A Constituição brasileira foi assim um marco institucional forjado pela adaptação criativa de tradições estrangeiras à realidade brasileira pós-independência. Sua promulgação pelo Imperador sem a convocação de uma nova Constituinte gerou intensas controvérsias. Os “lusobrasileiros” justificavam o ato argumentando que, “aclamado unanimemente pelos povos”, na qualidade de “primeiro representante da nação”, o Imperador tinha legitimidade para jurar o anteprojeto por requerimento das câmaras municipais, sem a necessidade de uma nova Assembleia. Já os “nativistas” criticavam o procedimento, que para eles equivalia à outorga de uma carta constitucional, alegando desrespeito ao princípio da supremacia da Assembleia, julgada única representante legítima da nação. O comparatismo continuou a influenciar o debate político no Brasil, sendo revisitado em momentos-chave, como na reforma constitucional de 1834, que introduziu um sistema semifederalista, inspirado nos modelos estrangeiros de descentralização, e que legitimou, definitivamente, a Constituição aos olhos dos liberais. A persistente influência do estudo comparado ao longo do século XIX, como fórmula de atualização da hermenêutica constitucional por parte de conservadores e liberais, encontrou seu ponto alto na obra de Machado Portela, que buscava em 1876 comparar a Constituição Brasileira com as de outras nações, mantendo vivo o interesse pelo exame comparativo dos regimes políticos.

A Constituição de 1824, portanto, sintetizou elementos da “monarquia republicana” e da “monarquia equilibrada”, criando um modelo institucional que, embora não tenha sido imune a críticas, foi fundamental para a consolidação do Estado brasileiro. A combinação de influências francesas, britânicas e norte-americanas revela um esforço consciente de adaptação de teorias universais a um contexto local, no qual a estabilidade do novo regime dependia da conciliação entre as forças políticas em conflito e da legitimação da figura do Imperador como mantedor da ordem – esforço bem-sucedido. Tendo durado 65 anos, a Constituição se achava em 1889 entre as cinco mais longevas do mundo. Havia sobrevivido a todas as constituições monárquicas escritas que lhe haviam servido de modelo: a espanhola de 1812, a francesa de 1814 e a portuguesa de 1822. No continente americano, era a segunda mais longeva, atrás apenas da norte-americana: México e Argentina já estavam em suas quartas constituições; Chile, na sexta; Colômbia, na sétima; Venezuela, na nona; Bolívia, na décima. Obra notável



para uma constituição elaborada para a construção de um Estado independente, em um contexto tão turbulento. Mérito daqueles que a elaboraram e zelaram por sua vigência.

Referências

Fontes históricas

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessões de 30 de abril de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 3 de maio de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 6 de maio de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 16 de junho de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 16 de maio de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 26 de junho de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 18 de agosto de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 6 de novembro de 1823.

Anais da Assembleia Constituinte Brasileira, sessão de 18 de setembro de 1823.

Anais da Câmara dos Deputados, sessão de 24 de abril de 1840.

Anais do Senado do Império, sessão de 18 de junho de 1832.

Anais do Senado do Império, sessão de 14 de agosto de 1826.

Jornal do Commercio, edição de 15 de setembro de 1836.



Fontes bibliográficas

ARISTÓTELES. **A constituição de Atenas**. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

ARISTÓTELES. **Política**. 3. ed. Tradução de Mário da gama Kury. Brasília: UnB, 1997.

ARMITAGE, John. **História do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2011.

BARBOSA, Januário da Cunha. Marquês de Caravelas. In: SISSON, Sébastien Auguste (Org.). **Galeria dos brasileiros ilustres**. Brasília: Senado Federal, 1999.

BLACKSTONE, Sir William. **Commentaries on the laws of England in four books**. Philadelphia: J.B. Lippincott Co, 1893.

CÍCERO, Marco Túlio. **Da república**. Tradução de Amador Cisneiros. São Paulo: Atena Editora, 1957.

CLERMONT-TONNERRE, Stanislas Marie Adélaïde, Comte de. **Analyse raisonnée de la Constitution Française décrétée par l'Assemblée nationale des années 1789, 1790 e 1791**. Paris: s.ed., s.d.

CONSTANT, Benjamin. **De la force du gouvernement actuel de la France e de la nécessité de s'y rallier**: des réactions politiques; des effets de la terreur. Préface et notes de Philippe Raynaud. Paris: Flammarion, 1988.

CONSTANT, Benjamin. **Écrits politique**. Textes choisis, présentés et annotés par Marcel Gauchet. Paris : Gallimard, 1997.

DELOLME, Jean-Louis. **The constitution of England**. London: Revived Apollo Press, 1814.

DINIZ, Hindemburgo Pereira. **A monarquia presidencial**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira,

1984.

DUFAU, Pierre-Armand; DUVERGIER, Jean-Baptiste; GUADET, Julien. **Collection des constitutions, chartes et lois fondamentales des peuples de l'Europe et des deux Amériques**. Volume I. Paris, Bechet Ainé, Libraire-Éditeur, 1823.

GALVÃO, Barão de Ramiz. Projeto de constituição no apostolado e sua autoria. **Revista do IHGB**, tomo LXXVII, parte 2 (1914). Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1916.

GRIFFITHS, Robert. **Le centre perdu**: Malouet et les monarchiens dans la Révolution française. Grenoble: Presses Universitaires de Grenoble, 1988.

HOLMØYVIK, Eirik. Deux siècles de séparation horizontale des pouvoirs en Norvège. **Revue française de droit constitutionnel**, 2016/2 (N° 106), pages 323 à 334.

HOMEM, Antonio Pedro Barbas. **O essencial sobre a constituição de 1822**. Lisboa: Imprensa Nacional, 2022.

LALLEMENT, Guillaume. **Choix de rapports, opinions et discours**: prononcés à la Tribune Nationale depuis 1789 jusqu'à ce jour, recueillis dans un ordre chronologique et historique. Paris: Librairie de la Minerve française, 1818.

LALLY-TOLLENDAL, Trophime Gérard, Vicomte de. Premier discours sur la déclaration des droits de l'Homme. In: FURET, François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **Orateurs de la Révolution française**. I – Les constituants. Paris: Gallimard, 1989.

LANJUINAIS, Comte de. **Constitutions de la Nation française, avec un essai de traité historique et politique sur la Charte, et un recueil de pièces corrélatives**. Paris : Librairie Constitutionnelle de Baudouin et frères, 1819.

LIMA, Manuel de Oliveira. **O Império brasileiro (1821-1889)**. Itatiaia, São Paulo e Belo Horizonte: s.ed., 1989.



MABLY, Gabriel Bonnot, Abbé de. **Des droits et devoirs du citoyen**. Paris: 1789.

MIRABEAU, Honoré Gabriel Riqueti, Comte de. Discours sur la sanction royale aux décrets des 4 et 11 août. In: FURET, François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **Orateurs de la Révolution française**. I – Les constituants. Paris: Gallimard, 1989.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat, Barão de la Brède et de. **Do espírito das leis**. Introdução e Notas de Gonzague Truc. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

POLÍBIO. **História**. Tradução de Mario da Gama Kury. Brasília: Editora da UnB, 1996.

PORTELA, Joaquim Pires Machado. **Constituição política do Império do Brasil confrontada com outras constituições e anotada**. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1876.

PRÉLOT, Marcel. Prefácio. In: ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ROSANVALLON, Pierre. **La monarchie impossible**: les chartes de 1814 et de 1830. Paris, Fayard, 1994.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SAINT-PIERRE, Jacques-Henri Bernardin de. **Œuvres complètes**. Nova edição revista, corrigida e aumentada. Tome 11. Paris: P. Dupont Libraire, 1819.

SANTOS, Estilique Ferreira dos. **A monarquia no Brasil**: o pensamento político da independência. Vitória: EDUFES, 1999.

SIEYÈS, Emmanuel-Joseph. Dire de l'abbé Sieyès sur la question du veto royal. In: FURET,



François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **La monarchie républicaine**: la Constitution de 1791. Paris: Fayard, 1996.

SIEYÈS, Emmanuel-Joseph. **O que é o terceiro estado?** (A constituinte burguesa). 4. ed. Rio de Janeiro : Lúmen Juris, 2001.

STÄEL, Madame de. DE STAËL, Madame. **Considérations sur la révolution française**. Paris: G. Carpentier, 1862.

THOURET, Jacques Guillaume. Discours de Thouret sur la réorganisation du pouvoir judiciaire. In: FURET, François; HALÉVI, Ran (Orgs.). **La monarchie républicaine**: la Constitution de 1791. Paris: Fayard, 1996.

TORRES, João Camilo de Oliveira. **A democracia coroada**: teoria política do Império do Brasil. Brasília, Câmara dos Deputados, 2017.

VIANNA, Hélio. **Dom Pedro I, jornalista**. São Paulo, Melhoramentos, 1967.