

**Aspectos da Organização Constitucional do Estado Brasileiro no Império e na Primeira República: continuidades e rupturas**

---

Antonio Gasparetto Júnior<sup>1</sup>

**Resumo:** Este artigo tem como propósito abordar aspectos gerais da administração do Império e da República no Brasil do século XIX. Apontando, assim, como funcionava a máquina administrativa no regime monárquico, destacando eventuais continuidades e rupturas no regime que o sucedeu. Neste contexto, escolhas ideológicas e práticas foram feitas, os textos constitucionais definiram certas aplicabilidades e as experiências brasileiras criaram novas situações, rotinas, costumes, hábitos e tendências.

**Palavras-chave:** Império; República; Constituição; Organização; Estado.

**Aspects of the Constitutional Organization of the Brazilian State in the Empire and the First Republic: continuities and ruptures**

**Abstract:** This article aims to present general aspects of the administration in the Empire and the Republic of nineteenth-century in Brazil. Pointing how the administrative machinery worked in the monarchy, highlighting possible continuities and ruptures in the regime that succeeded it. In this context, ideological choices and practices were made, the Constitutions defined certain applicability and Brazilian experiences have created new situations, routines, customs, habits and trends.

**Keywords:** Empire; Republic; Constitution; Organization; State.

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

## Introdução

A história independente do Brasil no século XIX foi regida por duas Constituições, a de 1824 e a de 1891. A primeira delas estabeleceu as normas do Império e foi outorgada por Dom Pedro I. A segunda entrou para a história como nossa primeira Constituição republicana e esteve em vigência até 1930. De lá para cá, mais cinco Constituições regularam as vidas dos brasileiros. Mas não é apenas em função dos regimes monárquico e republicano que elas se diferenciam, há vários outros elementos pertinentes aos seus próprios textos ou a lógica política que as envolvia que podem ser analisados.

Estudar o século XIX no Brasil é de grande relevância, na medida em que temos contato com nossas primeiras experiências jurídicas e administrativas autônomas. Já não mais como colônia portuguesa ou sede da Família Real e de seu Império Português, foi preciso estabelecer os parâmetros nacionais, suas formas de regulação e de administração do novo país Brasil. Neste contexto, escolhas ideológicas e práticas foram feitas, os textos constitucionais definiram certas aplicabilidades e as experiências brasileiras criaram novas situações, rotinas, costumes, hábitos e tendências.

Este artigo tem como propósito abordar aspectos gerais da administração do Império e da República no Brasil do século XIX. Apontando, assim, como funcionava a máquina administrativa no regime monárquico, destacando eventuais continuidades e rupturas no regime que o sucedeu. Para isso, o texto se encontra dividido em dois momentos que atendem os respectivos recortes. Na primeira parte é analisada a Constituição de 1824, considerando os órgãos representativos que estabelece destinados à administração do Estado. Na segunda parte do texto é a vez da Constituição de 1891 e a disposição representativa e administrativa do regime republicano.

## A Constituição de 1824 e a Organização do Império Brasileiro

Durante mais de três séculos o Brasil permaneceu como colônia portuguesa. No decorrer de todo esse período, muito de nossa produção foi destinada à metrópole. Mas uma frase como esta não basta para explicar a complexidade da relação entre colônia em metrópole. Este artigo não tem o intuito de avaliar a qualidade das relações de produção ou mesmo a lógica do período colonial, porém não se pode desprezar que o vínculo entre colônia e metrópole proporcionou o trânsito de ideias e de experiências. Assim, em função do longo período e da proximidade estabelecida na relação, é natural que ambas as partes tenham se influenciado. Para nós, algumas ideias e tradições foram mantidas e conviveram ao lado de novas questões de um ser brasileiro em processo de construção. Em 1822, o vínculo colonial com Portugal foi definitivamente rompido, após uma impactante estadia da Família Real nas terras do Novo Mundo com implicações para todo o Império Português. Chegava a hora de o Brasil caminhar com autonomia, estabelecer suas próprias rotinas e definir sua organização interna.

Em junho do mesmo ano da Independência, uma Assembleia Constituinte foi convocada e se reuniria a partir do mês de maio do ano seguinte. De acordo com Richard Graham, a estrutura de governo surgiu como questão mais importante<sup>II</sup>. Houve, de início, grande desconfiança com a centralização do governo em torno de Dom Pedro I, príncipe herdeiro de Dom João VI que ficou no Brasil aceitando as propostas dos grupos locais para uma nova nação. No entanto, quando os membros da Assembleia Constituinte apresentaram o anteprojeto de uma Constituição do Império do Brasil, se tornou clara e evidente a desavença entre eles e o Imperador. O anteprojeto que restringia os poderes do soberano não teve chance de prosseguimento. Dom Pedro I dissolveu a

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

Assembleia Constituinte e criou um Conselho de Estado ao qual encomendou a redação de uma nova Constituição que viria a ser outorgada no dia 25 de março de 1824.

A primeira Constituição do Brasil mantinha o regime monárquico herdado de Portugal, baseado na dinastia da Casa de Orléans e Bragança, definindo Dom Pedro I como seu Imperador perpétuo. Em muitos aspectos, o texto outorgado mantinha pontos em comum com o anteprojeto rejeitado, como um Congresso bicameral, composto por um Senado e uma Câmara dos Deputados, um Judiciário e um governo no estilo ministerial. No entanto, satisfazia um anseio do Imperador e criava um Estado unitário e centralizador. O território passava a ser dividido em províncias, substituindo as antigas capitanias, que eram geridas por um presidente nomeado pelo monarca.

Os cinco Artigos iniciais da Constituição de 1824 estabelecem a lógica de organização do Império do Brasil, seu território, governo, dinastia e religião da seguinte forma:

Art. 1: O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formam uma nação livre, e independente, que não admite com qualquer outro laço algum de união, ou federação, que se oponha a sua independência.

Art. 2: O seu território é dividido em Províncias na forma em que atualmente se acha, as quais poderão ser subdivididas, como pedir o bem do Estado.

Art. 3: O seu governo é Monárquico Hereditário, Constitucional e Representativo.

Art. 4: A dinastia imperante é a do Senhor Dom Pedro I, atual Imperador, e Defensor Perpétuo do Brasil.

Art. 5: A Religião Católica Apostólica Romana continuará a ser a religião do Império. Todas as outras religiões serão permitidas com seu culto doméstico, ou particular em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior de templo.<sup>III</sup>

Todos esses pontos são de grande relevância para a história subsequente do Império, como ficará claro no decorrer deste artigo. Por ora, é interessante atentar aos Artigos 3 e 4 que caracterizam a Monarquia Constitucional Representativa de Dom Pedro I no Império do Brasil. Toda essa definição e a perspectiva centralizadora ainda seriam acompanhadas de uma inovação constitucional, a criação de um Poder Moderador. Para além da divisão tripartite dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Império do Brasil passava a contar com um quarto Poder exercido exclusivamente pelo Imperador apoiado por seu Conselho de Estado. Assim, a Constituição de 1824 definia o Poder Legislativo como incumbência da Assembleia Geral ou Congresso, o Poder Judiciário exercido pelos Juízes de Direito e pelos Juízes de Paz e o Poder Executivo exercido pelo Imperador e seus Ministros de Estado.<sup>IV</sup>

Dos 179 Artigos da Carta de 1824, 88 deles eram reservados para as definições do Poder Legislativo e 14 definiam o Poder Judiciário. Mas, apesar de afirmar a independência do Judiciário, o Artigo 154 determinava que o Imperador poderia suspender os juízes por queixas feitas contra eles após ouvi-los em audiência e ouvida a opinião do Conselho de Estado.<sup>V</sup> Da mesma forma, os 88 Artigos acerca do Poder Legislativo não representava sincero apreço, pois o Congresso foi mantido fechado por dois anos e meio, sendo reaberto em 1826. E seu período de funcionamento ficou restrito a quatro meses por ano.<sup>VI</sup>

O Poder Moderador foi o grande diferencial dessa Constituição. Com exercício privativo do Imperador, a este era garantido o direito de demitir o Congresso, de nomear Gabinetes e de escolher os Senadores Vitalícios entre os três mais votados.<sup>VII</sup> Consolidando a centralização e a soberania do Imperador, o Artigo 99 determinava a inviolabilidade do monarca e seu caráter sagrado, o eximindo de responsabilidades<sup>VIII</sup>.

Incapaz de lidar com os anseios dos grupos que compunham o Brasil, o reinado de Dom Pedro I enfrentou sérias crises e culminou com sua renúncia em 1831. O Imperador deixava o trono em favor de seu príncipe herdeiro, Dom Pedro II, na época com apenas cinco anos de idade. No ano seguinte a sua renúncia, a Constituição de 1824 sofreu sua primeira e única reforma. Através dela instituíam-se a Regência Una e criavam-se as Assembleias Legislativas Provinciais. Tais medidas representavam um pequeno passo rumo a descentralização. Nova medida

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

significativa ocorreria em 1847 com a criação do cargo de Presidente do Conselho de Ministros, que criava um regime prático de Gabinete e dava estabilidade ao Governo Imperial, uma vez que o Imperador Dom Pedro II se concentrava no Poder Moderador, escolhia os Gabinetes e arbitrava os conflitos entre os grupos proeminentes para sustentar a ordem monárquica enraizada na grande propriedade rural, na economia primário-exportadora e no trabalho escravo<sup>IX</sup>.

O Poder Moderador foi definido no Artigo 98 da Constituição de 1824 como “a chave de todo o sistema político”<sup>X</sup>, tal qual, segundo Sérgio Buarque de Holanda, formulara Benjamin Constant, o tratadista que inspirou o quarto Poder, o declarando como algo implícito em todas as constituições verdadeiramente liberais<sup>XI</sup>. No Brasil, contudo, esse Poder se torna explícito assumindo as seguintes incumbências: I) nomear os Senadores; II) convocar a Assembleia Geral extraordinariamente; III) sancionar os decretos e resoluções da Assembleia Geral; IV) aprovar e suspender interinamente as resoluções dos Conselhos Provinciais; V) prorrogar ou adiar a Assembleia Geral e dissolver a Câmara dos Deputados; VI) nomear e demitir os Ministros de Estado; VII) suspender os Magistrados; VIII) perdoar e moderar as penas impostas aos réus; e IX) conceder anistia<sup>XII</sup>.

O Imperador exercia, ao mesmo tempo, o cargo de Chefe do Poder Executivo através de seus Ministros de Estado, sobre o qual eram definidas as seguintes responsabilidades: I) convocar a Assembleia Geral ordinária; II) nomear bispos; III) nomear Magistrados; IV) prover os empregos civis e políticos; V) nomear os Comandantes da Força de Terra e de Mar ou removê-los; VI) nomear embaixadores VII) dirigir negociações políticas com nações estrangeiras; VIII) fazer tratados de alianças defensivas e ofensivas; IX) declarar guerra; X) conceder cartas de naturalização; XI) conceder títulos e honrarias; XII) expedir decretos e regulamentos; XIII) aplicar os rendimentos na administração pública; XIV) conceder ou negar o beneplácito a qualquer constituição eclesiástica; XV) prover a segurança interna e externa do Estado<sup>XIII</sup>.

As incumbências atribuídas ao Imperador através do Poder Executivo e, principalmente, através do Poder Moderador, fomentaram o discurso dos opositores à centralização política. A existência de um quarto Poder tem sido argumento na historiografia para negar o caráter representativo da monarquia brasileira por concentrar as decisões políticas no Imperador. No entanto, para Miriam Dolhnikoff, por exemplo, ele era uma solução para as Monarquias Constitucionais do século XIX ao definir o papel do monarca em um governo representativo<sup>XIV</sup>.

Centralização e descentralização e autonomia do monarca são questões que estiveram em pauta durante o Império. Segundo Maria Sylvia de Carvalho Franco, as transformações econômicas do início do século XIX propuseram, especialmente para o grupo dominante que se constituiu com o café, a identificação de seus próprios objetivos com o interesse nacional, impulsionando as oposições entre governo central e local<sup>XV</sup>. A opção pela Monarquia Constitucional em 1822 colocou eventuais projetos republicanos na gaveta. O que não significa, contudo, que não tenha sido adotado um governo representativo no Brasil. O modelo formalmente estabelecido com a Constituição de 1824 tinha amparo nas experiências inglesa e francesa de séculos anteriores com representação política de setores da sociedade no parlamento. A Carta determinava que a Câmara dos Deputados seria eletiva e temporária<sup>XVI</sup>. Mas, com o intuito de reduzir a autoridade do Imperador, alguns grupos articulavam discursos em defesa do federalismo. A mesma Miriam Dolhnikoff dedica todo um estudo para demonstrar que o projeto federalista da primeira metade do século XIX não morreu com a Constituição e nem mesmo em 1840, com a Lei nº 105 de interpretação do Ato Adicional.

Na visão da historiadora, federalistas e unitaristas divergiam quanto à organização institucional, especialmente sobre a autonomia dos governos provinciais perante a intervenção do governo central. Os federalistas da primeira metade do século XIX seguiam o modelo estadunidense e pleiteavam maior autonomia para as províncias. Embora tivessem os Estados Unidos como modelo, o conteúdo democrático ou o republicanismo não estavam presentes. O

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

ponto em questão era a organização do convívio entre a província e o governo central. Em 1834, o Ato Adicional definiu constitucionalmente a competência de cada uma das esferas e, neste contexto, segundo Dolhnikoff, as elites encontraram seus espaços para a defesa de seus interesses na Câmara dos Deputados, negociando demandas entre província e governo central. Assim ela descreve a existência de um suposto pacto imperial nas origens do federalismo no Brasil<sup>XVII</sup>. No entanto, há outros historiadores, como Ilmar Rohloff de Mattos, que interpretam o prevalecimento de outro arranjo institucional. Para Mattos, a construção de uma elite dirigente nacional só foi possível com a imposição da centralização política<sup>XVIII</sup>. Já Wanderley Guilherme dos Santos classifica o período imperial como uma Monarquia Absolutista mitigada, pois, em sua análise, o sistema parlamentarista não foi suficiente para descaracterizar o Poder Moderador, uma vez que a oposição era fraca e predominava o alinhamento político geral com as diretrizes do Poder Moderador. Wanderley promoveu um grande levantamento de dados estatísticos para sustentar seu argumento analisando, entre outras coisas, a taxa de renovação da Câmara dos Deputados dentre o total de mandatos de deputados durante o Império. Durante este período foram eleitos 1.129 Deputados, sendo que 819 só cumpriram um mandato. Logo, concluiu que havia uma alta taxa de renovação e a existência de um rodízio que facilitava a governabilidade ao evitar o conflito entre Executivo e Legislativo<sup>XIX</sup>.

Mas há outro elemento muito relevante na organização política do Império que é preciso ser considerado, o Conselho de Estado. Este representava o que o governo pensava e fazia. Sua ação foi fundamental na construção de uma identidade política para o Estado nacional brasileiro e para a estabilidade da monarquia de Dom Pedro II. Ele representava um instrumento de conciliação entre as diferenças partidárias e o equilíbrio entre a tradição e o moderno.

A Constituição de 1824 criou o Conselho de Estado composto por até dez conselheiros vitalícios que eram nomeados pelo Imperador. Para ser um de seus membros era preciso atender aos mesmos requisitos do Senado, ou seja, ser cidadão brasileiro no gozo dos direitos políticos, ter mais de 40 anos de idade, ser pessoa de saber, capacidade e virtudes e, finalmente, possui renda anual mínima a partir de 800 mil Réis. Os conselheiros seriam ouvidos sobre negócios graves, medidas gerais de administração pública e sobre o exercício das atribuições do Poder Moderador<sup>XX</sup>.

José Murilo de Carvalho ressalta a importância do Conselho de Estado em função de sua composição, por constituir um grupo razoavelmente homogêneo em termos de posição na hierarquia política, pela longa convivência, pelo trato constante com os mais variados problemas da política nacional e por ter sido uma organização estratégica para o estudo do pensamento do que define como elite política no Império<sup>XXI</sup>. No que se refere a tal órgão imperial, o trabalho de Maria Fernanda Vieira Martins é inovador, pois examina as redes de poder e as alianças que convergem no Conselho de Estado. Seu trabalho acompanha a atuação do Segundo Conselho de Estado, entre 1842 e 1889, com ênfase em seu período áureo, da criação até a década de 1870, quando sua atuação começa a declinar em função de crises e desgastes enfrentados pelo regime monárquico. Maria Fernanda situa o Conselho de Estado na política-administrativa do Império e avalia seu papel como agente do Poder Moderador, buscando demonstrar sua ação como intermediário nas permanentes estratégias de negociação com diferentes setores e interesses, visando a construção e a consolidação de uma autoridade central. Destaca que a cúpula da administração imperial não era formada por um grupo homogêneo para executar um projeto político fechado, sendo preciso, então, considerar a pluralidade e a diversidade dos interesses representados no Conselho de Estado<sup>XXII</sup>.

Como uma experiência muito mais bem sucedida, o Segundo Reinado gozou de mais estabilidade que o Primeiro Reinado. Foram nove anos de vigência do primeiro contra 49 anos do segundo, o que já demonstra em termos numéricos a capacidade de Dom Pedro II se sustentar como Imperador por mais tempo. Mas as diferenças vão além do aspecto quantitativo, os reinados

## ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

são diversos qualitativamente. Enquanto o Imperador pai não soube lidar com interesses locais e reafirmou seu caráter autoritário além da outorga de uma Constituição, o Imperador filho foi mais estratégico, conviveu com os interesses de grupos locais e fez uso dos próprios mecanismos outorgados por seu pai para arbitrar satisfatoriamente os embates entre grupos distintos. O Império se valeu do controle dos Partidos Liberal e Conservador, de acordo com Wanderley Guilherme dos Santos, estabelecendo seu revezamento nas funções parlamentares e ministeriais para administrar conflitos e a força da oposição. Ele mostra que a taxa de renovação dos Gabinetes Ministeriais era também alta e, em sua maior parte, duravam no máximo um ano. Dom Pedro II, através de suas atribuições, teria evitado a formação de uma oposição parlamentar experimentada e duradoura, não permitindo espaço para que a opção pela oposição vingasse<sup>XXIII</sup>. Ricardo Henrique Salles destaca a criação do cargo de Presidente do Conselho de Ministros, em 1847, como um marco da estabilização do sistema parlamentar do Império, pois teria definido as regras do jogo e a configuração dos partidos, com mais espaço para os conservadores e menos para os liberais. O Imperador e o Poder Moderador teriam sido tolerados. Tudo, segundo Ricardo, em função do predomínio do que chama de saquaremas fluminenses no interior do Partido Conservador<sup>XXIV</sup>.

Ambos os reinados conviveram com crises, mas os modos como as encararam e as sustentaram também é um diferencial. A pressão e o questionamento a Dom Pedro I assumiram rápida gravidade. A condição ficou insustentável em poucos anos e culminou com a abdicação do monarca em favor de seu filho. Já Dom Pedro II teve melhor controle sobre a máquina administrativa do Estado, soube lidar com descontentamentos e, assim, reinou por praticamente meio século. O fortalecimento da oposição que se iniciou na década de 1870 só resultou no fim da Monarquia quase duas décadas mais tarde.

Na década de 1870 o republicanismo ganhou maior repercussão, muito em função da fundação do Partido Republicano, proveniente dos liberais mais radicais, e da publicação de um Manifesto Republicano, ambos no ano de 1870. Estava em pauta novamente a questão da redução da autoridade do Imperador. Mas Christian Edward Cyril Lynch diz que o conceito de República era bastante vago e, por vezes, era compreendido apenas como oposição à Monarquia unitária<sup>XXV</sup>.

De toda forma, a década em questão foi mesmo o início do fim do Segundo Reinado. A Lei do Ventre Livre, a segunda contra a escravidão no Brasil, foi promulgada em 1871, para o desagrado dos setores mais conservadores do Império já que implicava em um elemento que lhes era muito caro, a mão-de-obra. O próprio Conselho de Estado, segundo Maria Fernanda Viera Martins, também tem sua atuação reduzida em meados da década em função das crises e desgastes enfrentados pelo regime monárquico. Seu próprio envelhecimento apresentava-se na dificuldade de renovação dos quadros, a nomeação dos membros já não representava distinção mais. A Monarquia continuava convocando a oposição moderada, porém esta já não demonstrava mais tanto interesse em ser depositária dos segredos de Estado<sup>XXVI</sup>.

Enquanto os liberais urbanos pretendiam ampliar a esfera pública pela redução da autonomia do monarca, do Senado e do Conselho de Estado em benefício das províncias e da Câmara dos Deputados, de acordo com Christian Lynch, os liberais e conservadores rurais queriam reduzir o eleitorado para firmar a hegemonia da lavoura na política do país. Isto foi alcançado em 1882, quando foi publicado o Decreto nº 3.029 conhecido como Lei Saraiva-Cotegipe. A medida fazia alteração significativa em relação ao eleitorado no Brasil. Até então, mantinha-se em vigor as disposições da Constituição de 1824, permitindo o voto aos detentores de uma renda mínima anual no valor de 100 mil Réis<sup>XXVII</sup>. Embora na época da outorga da Carta o valor fosse elevado e restritivo, com o passar do tempo e com o acúmulo inflacionário, na década de 1880 tal quantia já era alcançada por maior parte da população. Antes da Lei Saraiva-Cotegipe, cerca de 10% da população brasileira tinha direito ao voto, mais do que as porcentagens do eleitorado na Itália, no Reino Unido, em Portugal e na Alemanha, por exemplo. No mundo todo, somente Estados Unidos,

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

França e Espanha tinham números mais expressivos proporcionalmente<sup>XXVIII</sup>. A alteração de eleitores por renda para eleitores alfabetizados jogou os índices brasileiros para baixo, já que a grande maioria da população brasileira era analfabeta. Desta forma, a aristocracia rural teria aderido ao federalismo e ao republicanismo, caminho encontrado para reduzir a autonomia do monarca e evitar a reforma social pelo alto<sup>XXIX</sup>. A assinatura da Lei Áurea, em 1888, causaria a adesão em massa desses setores rurais.

Em síntese, a instabilidade política pós década de 1870 deu força ao movimento republicano. Os militares se tornaram atores políticos a partir da Guerra do Paraguai reivindicando mais espaço de ação, os setores agrários expressaram descontentamento com a progressiva abolição do trabalho escravo e a Igreja manifestou insatisfação com o regime de padroado e com a não aprovação das ordenações papais pelo Império. Após 49 anos de Segundo Reinado, o golpe foi dado por oficiais no dia 15 de novembro de 1889. A Proclamação da República encerrou a monarquia de Dom Pedro II e suspendeu a Constituição de 1824, que, até aquele momento, era a segunda mais antiga do mundo, atrás apenas da Constituição dos Estados Unidos. Era o fim de um modelo político-administrativo que, até hoje, representa nossa mais longa vivência sob as mesmas normas constitucionais. Os cinco Artigos da Constituição de 1824 citados no começo do texto sobre a formação do Império do Brasil guardavam, curiosamente, termos que viriam a concorrer pelo fim do regime 65 anos depois, como federação, governo representativo, território dividido em províncias e religião do Império. Cada um a seu modo fez oposição à Monarquia que existiu no Brasil durante a maior parte do século XIX.

## A Constituição de 1891 e a Ordem Republicana

A crise monárquica abriu espaço para as ideias republicanas que ganharam adesão e representatividade após a década de 1870. O Império encontrou seu fim no mês de novembro de 1889, pouco antes de completar meio século de reinado de Dom Pedro II. A liderança que conduziu o movimento derradeiro de Proclamação da República foi o militar Deodoro da Fonseca, um marechal já de idade avançada que estava em condições debilitadas de saúde. O monarca deposto reuniu sua família e foi viver seus últimos anos fora do Brasil, impedido de aqui permanecer.

Mudado o regime, era hora de defini-lo juridicamente. Afinal, o que era a República? Enquanto uns exaltavam a mudança, outros defendiam o regresso do Imperador. Mas o povo, assim como no ato da Independência, estava alheio ao processo. Ou bestializado, para citar o termo utilizado por José Murilo de Carvalho<sup>XXX</sup>. Os republicanos se reuniram rapidamente para elaborar a nova Constituição. Um anteprojeto foi elaborado por uma comissão formada por apenas cinco membros e revisado, a pedido de todos os ministros, por Rui Barbosa, jurista de fundamental contribuição para o projeto. Inspirado pela Constituição dos Estados Unidos de 1787, ele elaborou um texto com poucas diferenças no qual buscava transplantar as instituições anglo-americanas para o Brasil. Segundo Christian Lynch:

Com receio da deficiente educação do povo, ele também adotou a eleição indireta para presidente e senadores; para evitar que as eleições presidenciais fossem tumultuárias, fixou uma duração mais longa, de seis anos, para o mandato presidencial. Receoso de que o presidente manipulasse o STF, fixou seu número de integrantes na Constituição; temendo o excesso de federalismo, fortaleceu a União, concedendo-lhe o poder de emitir moeda, a propriedade de terras devolutas e a competência para legislar sobre o direito civil, penal e processual.<sup>XXXI</sup>

Rui Barbosa criou novas normas, com novas instituições e textos mais aprimorados. Tudo em apenas 25 dias. Os ministros buscavam fazer contraponto às ideias de Deodoro da Fonseca, que pressionava pela dissolução da Câmara dos Deputados, a existência de um Chefe de Estado irresponsável pelos seus atos e um Judiciário unitário. No entanto, a investida dos ministros com o auxílio de Rui Barbosa foi vencedora e o anteprojeto foi promulgado pelo Decreto nº 510 como

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

Constituição Provisória da República, no dia 22 de junho de 1890. Tratava-se de um rompimento com a autonomia do Estado sobre a sociedade, trocando o referencial francês de antes pelo referencial estadunidense<sup>XXXII</sup>.

O governo provisório regido por uma Constituição provisória durou até o dia 24 de fevereiro de 1891, quando foi formalizada a Constituição da República do Brasil. O Estado passava a se definir do seguinte modo:

Art. 1: A nação brasileira adota como forma de governo, sob o regime representativo, a República Federativa proclamada em 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas províncias, em Estados Unidos do Brasil.

Art. 5: Incumbe a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu governo e administração; a União, porém, prestará socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar.

Art. 6: O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares dos Estados.

Art. 14: As forças de terra e mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da pátria no exterior e à manutenção das leis no interior.

Art. 15: São órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si.<sup>XXXIII</sup>

O Título Primeiro da Constituição republicana é bem mais extenso que o mesmo de sua antecessora. Os cinco Artigos citados acima deixam claros pontos importantes que eram fruto de contestação no decorrer do Império, agora incorporados juridicamente. A nação passava a ser federativa e o Governo Federal não tinha mais o poder centralizador de outrora. As províncias foram transformadas em estados com presidentes que eram eleitos e dotados de autonomia e substantiva arrecadação própria. Suas Assembleias podiam legislar sobre diversas matérias, criando um sistema de federalismo competitivo.<sup>XXXIV</sup> As forças militares, representadas diretamente na Presidência da República, tinham sua permanência assegurada e, como o tempo demonstraria, teria presença tão marcante em nossa história republicana. Símbolo da Constituição do Império, o Poder Moderador estava extinto, passando o país a contar com três Poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. A República inaugurou o presidencialismo no país.

A Constituição de 1891 possuía 91 Artigos e oito Disposições Transitórias. Ainda é a mais enxuta de nossa história. É preciso levar em consideração, contudo, que sua Assembleia Constituinte teve vida breve, com apenas 58 dias de sessões. Realizou seus trabalhos entre novembro de 1890 e fevereiro de 1891. Dentre as novas disposições, novidades como a extinção do Poder Moderador e a adoção clara do federalismo, mas também elementos de continuidade.

O Poder Legislativo continuava sob incumbência do Congresso Nacional, tendo seus projetos que ser sancionados pelo Presidente da República. Sua reunião ordinária anual tinha início no dia três de maio e as atividades se mantinham em funcionamento durante quatro meses, assim como no Império. As legislaturas tinham duração definida de três anos e a elegibilidade dependia da posse dos direitos de cidadão brasileiro, de ser alistável como eleitor e, para a Câmara dos Deputados, ter mais de quatro anos de cidadão brasileiro, para o Senado, mais de seis anos<sup>XXXV</sup>.

A Câmara dos Deputados era eleita por voto direto e composta por representantes de todos os estados na proporção de um para cada setenta mil habitantes do respectivo estado, não podendo o número ser inferior a quatro. O Senado, por sua vez, ainda exigia idade mínima de 35 anos, mantinha a composição de três Senadores por estado, só que não mais vitalícios, eram eleitos diretamente para mandatos previamente determinados. Todavia, o mandato do Senador tinha duração de nove anos com renovação trienal de um terço<sup>XXXVI</sup>.

O Poder Executivo, exercido pelo Presidente da República com o auxílio dos Ministros de Estado, tinha mandato com duração de quatro anos, para o qual era vedada a reeleição imediatamente posterior. Diferentemente do que ocorre hoje, Presidente e Vice-Presidente eram eleitos pelo voto direto individualmente. Ou seja, o eleitor poderia escolher pelo Presidente de uma chapa e o Vice-Presidente de outra chapa. Foi exatamente o que ocorreu no primeiro mandato



# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

republicano, Deodoro da Fonseca, eleito Presidente, e Floriano Peixoto, eleito Vice-Presidente, concorriam por chapas diferentes<sup>XXXVII</sup>.

Por fim, o Poder Judiciário era representado por um Supremo Tribunal Federal na capital do país composto por 15 juízes e pelos tribunais e juízes federais espalhados pelo território nacional. A nova Constituição criava um Judiciário autônomo e substituía o Poder Moderador do Chefe de Estado pelo controle jurisdicional da constitucionalidade. Incorporava também o *habeas corpus*, fruto do Código do Processo Criminal de 1832 que não estava presente na Carta anterior<sup>XXXVIII</sup>.

Na prática, as alterações na conformação do Estado e na estrutura do governo não foram tão abruptas. A principal mudança no Poder Executivo foi a criação dos ministérios da Instrução Pública, da Viação e Obras Públicas e da Agricultura, Indústria e Comércio. O primeiro deles teve vida curta. Os demais sofreram pequenas alterações em seus nomes ou foram desmembrados<sup>XXXIX</sup>. No entanto, a República defendida pelos republicanos no início da década de 1890 era restrita a um espaço público formado pelos proprietários de terra, pelos profissionais liberais e os altos funcionários do Estado. A democracia que tinham em mente era teorizada pelos liberais da geração anterior, de caráter oligárquico. Por isso, de acordo com Christian Lynch, os principais líderes não se manifestaram pela ampliação do eleitorado depois da acentuada queda na última década do Império<sup>XL</sup>.

A República brasileira era a de menor participação política. Para votar era preciso ter mais de 21 anos de idade e, claro, ser brasileiro. Mas estavam excluídos os analfabetos, os mendigos, os praças de pré, os religiosos de ordem monástica, companhias, congregações ou comunidades de qualquer denominação sujeita a voto de obediência, regra ou estatuto que importe a renúncia da liberdade individual<sup>XLI</sup>. Quando se considera os brasileiros com mais de 21 anos de idade, sua esmagadora maioria era analfabeta, resultando em um contingente de comparecimento eleitoral muito pequeno no Brasil.

A República implantou um sistema representativo oligárquico com conflito regulado entre as elites e com a extensa exclusão do direito à participação política. Wanderley Guilherme dos Santos defende a tese de que o sistema oligárquico é uma variante autônoma do ramo representativo. Acredita que, embora o Império tenha sido estável como forma de governo, foi precário no exercício do governo. A permanência em um cargo ministerial durante um mandato no Império era menor que a metade das ocorrências no caso da República. Da mesma forma, a elevada taxa de renovação do Poder Legislativo durante o Império também o tornava impotente. Na República a taxa de renovação média da Câmara dos Deputados, por exemplo, era de 42%. É por isso que, para Wanderley, a estabilidade legislativa e governamental foi superior na Primeira República. A partir de 1902, quando as eleições para Presidente passaram a ser definidas por um colégio informal formado por governistas, todas as eleições apontaram vantagens para seus candidatos. Em seus cálculos, a estabilidade governamental alcançou a taxa de 68%. A oligarquia sustentava-se em influências locais interessadas na preservação de um estado de coisas. E a política era o elemento de ligação entre os atores que viabilizava a coesão das elites.

Ainda segundo Wanderley, os bens coletivos do sistema oligárquico são a ordem pública e a previsibilidade na execução de contratos. A vantagem do sistema oligárquico está no reduzido número de concorrentes pelo poder, minimizando a imprevisibilidade do futuro. No entanto, sem a colaboração da grande maioria, o bem coletivo não é produzido, enquanto qualquer um pode produzir o mal coletivo. Ninguém pode ser impedido de consumir o bem coletivo, mas ninguém pode evitar consumir o mal coletivo. Ou seja, para que a expectativa comum da ordem não fosse abalada, era necessário que a desordem local fosse isolada<sup>XLII</sup>.

Esta última passagem é muito emblemática para a Primeira República, pois o exercício do poder político foi marcado pelo autoritarismo do Exército e da aristocracia rural. Primeiro como militarismo positivista e, depois, como conservadorismo oligárquico. Jamais houve consenso

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

sobre o modo como deveriam funcionar institutos como o estado de sítio, a intervenção federal, o controle de constitucionalidade, o *habeas corpus* e as normas centrais de organização federativa<sup>XLIII</sup>. Um grande exemplo desse autoritarismo na Primeira República é o uso reiterado do estado de sítio.

Desde o Período Imperial, todas as Constituições brasileiras fizeram previsão de normas para enfrentamento de crises. A Carta Magna de 1824 importou o estado de sítio da tradição francesa, embora sem esta denominação, no Artigo 179, descrevendo-o como recurso de segurança do Estado em caso de rebeliões ou invasões. Sua decretação era de responsabilidade do Legislativo e seus efeitos incluíam a suspensão de formalidades que garantissem a liberdade individual, vigorando por período previamente determinado<sup>XLIV</sup>. O dispositivo, contudo, só foi discutido com mais ênfase e recebeu a denominação de estado de sítio na primeira Constituinte republicana do país. Carlos Edward Cyril Lynch comenta que o modelo adotado na República se referenciava na Carta Constitucional argentina e que, por sua vez, recebia influência do modelo estadunidense. Os Estados Unidos são descendentes da *Common Law*, que influenciou os países anglo-saxônicos. O que era chamado de *Martial Law* no país norte-americano implicava na suspensão do *habeas corpus*, ou seja, da garantia da liberdade de ir e vir em seus momentos de perturbação da ordem ou em ocasiões de ameaça à segurança pública. Os argentinos adotaram esse quesito e foram além, suspendendo a liberdade de expressão, de imprensa, de reunião e de associação, eliminando a presunção de inocência, o sigilo das correspondências e a inviolabilidade dos domicílios no regime de exceção. Este seria, então, o referencial adotado pelos brasileiros para manutenção da ordem oligárquica<sup>XLV</sup>.

O estado de sítio foi incluído na Constituição de 1891 com a finalidade de suspender a legislação vigente em circunstâncias graves de invasão, guerra civil ou subversão. Sua decretação seria responsabilidade do Congresso, mas, em sua ausência, poderia ser feita pelo Poder Executivo. Seus efeitos suspendiam as garantias constitucionais e permitiam o desterro em território nacional, que funcionaria como uma espécie de exílio político nos períodos de exceção. A duração era previamente determinada e sua aplicabilidade poderia incluir um ou mais pontos do território nacional ou a total abrangência do país.

O texto da Constituição de 1891 delegava atribuições diferentes aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que, juntamente com a União e os estados, deveriam funcionar com base no respeito pelas divisões estabelecidas. No entanto, a Primeira República ressaltaria a preponderância do Executivo e dos estados sobre os outros poderes<sup>XLVI</sup>. Já o primeiro governo republicano enfrentou problemas com o Congresso e tentou dissolvê-lo usando a força. Deodoro da Fonseca decretou o estado de sítio na capital federal no dia três de novembro de 1891, dissolvendo, simultaneamente, o Congresso. Naquele momento, não havia qualquer ameaça que fizesse do ato um feito de defesa da pátria e de sua soberania, mas, segundo Arsênio Eduardo Corrêa, tratava-se de um crime contra a pátria, uma tentativa de golpe de estado<sup>XLVII</sup>. O Congresso dissolvido respondeu ao ataque de Deodoro com seus membros voltando aos respectivos estados para organizarem uma resistência. O resultado foi o levante de navios na Baía de Guanabara que quase levou o país a uma guerra civil, só evitada porque o presidente optou pela renúncia<sup>XLVIII</sup>. Coube ao vice-presidente, Floriano Peixoto, convocar o Congresso e anular alguns atos ditatoriais do ex-presidente. No entanto, a oposição parlamentar questionou a legalidade do novo governo, criando instabilidade em favor de novas eleições presidenciais com ameaças, inclusive, de recorrer ao uso da força armada. A tensão política resultou em rebelião instalada nas ruas a partir do dia dez de abril de 1892. Então, novo estado de sítio foi imediatamente decretado pelo Congresso para sufocar a oposição. Floriano determinou que fossem efetuadas diversas detenções e desterrou autoridades públicas para Rio Branco, Cucuí e Tabatinga, no estado do Amazonas. Os desterrados incluíam senadores, deputados, marechais, servidores públicos, jornalistas e outros oficiais das Forças Armadas<sup>XLIX</sup>. O mesmo governo Floriano Peixoto ainda decretaria outro estado de sítio em

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

setembro de 1893, desta vez com o intuito de combater a Revolução Federalista que vinha do Rio Grande do Sul e os marinheiros que se rebelaram contra o governo florianista nos dois momentos da chamada Revolta da Armada.

De acordo com Christian Lynch, só após esses decretos de estado de sítio que iniciaram os debates sobre sua constitucionalidade<sup>L</sup>. A Constituição simplesmente mencionava que o recurso poderia ser utilizado em caso de “comoção interna”, um termo bastante vago que permitia diversas possibilidades. Assim, somente no primeiro mandato presidencial, exercido por Deodoro da Fonseca e Floriano Peixoto, foi decretado três vezes o estado de sítio. Naquele contexto acalorou-se um debate envolvendo três perspectivas sobre o recurso constitucional. A primeira definição, jacobina, defendia uma República autoritária resguardada pelo Exército, com base no modelo francês. A perspectiva republicana puritana defendia a concessão de poderes ilimitados ao presidente. Já a terceira definição defendia que o estado de sítio só deveria ser declarado em situações de extrema gravidade. Logo, havia uma via de ditadura militar – a jacobina –, uma via de ditadura civil – a republicana puritana – e uma via mais branda – a conservadora-liberal<sup>L</sup>. Grande parte dos parâmetros de limitação da ação governamental, do sistema de controle de poder e da defesa da liberdade e dos direitos individuais foi resultado dos esforços de Rui Barbosa, que se manifestou habilmente perante o Supremo Tribunal Federal, na imprensa e em sua cadeira no Senado para defender suas ideias liberais e consolidar uma fronteira entre Estado de Direito e Estado de Exceção. Quase todas as suas ideias foram vencedoras e foram incorporadas por decretos e Constituições posteriores<sup>LII</sup>.

No entanto, o terceiro governante republicano, Prudente de Moraes (1894-1898), nada fez pela liberdade. Seu mandato presidencial foi marcado pela desordem que culminou com um atentado sofrido no dia cinco de novembro de 1897, levando a óbito Machado Bittencourt, seu Ministro da Guerra. Já no dia 13 de novembro foi aprovado pelo Congresso o Decreto nº 456 e, em março do ano seguinte, o país vivia novamente sob estado de sítio previsto para 30 dias. As liberdades públicas e privadas foram abolidas e muitos adversários foram presos. Detidos, inicialmente, em um navio da Armada, foram transferidos posteriormente para Fernando de Noronha<sup>LIII</sup>.

A primeira década republicana no Brasil apenas seria um indicício da instabilidade administrativa que perduraria por toda a Primeira República. A vaga descrição do estado de sítio na Constituição de 1891 permitiria o uso recorrente do dispositivo (GASPARETTO JÚNIOR, 2019). Até 1930, além das declarações já mencionadas, o estado de sítio seria declarado em outras sete oportunidades. Dos 12 presidentes que governaram o país no período, nove deles fizeram uso do mecanismo instituído pela Constituição de 1891. Entre eles, o governo de Arthur Bernardes foi o recordista, sob sua administração o país permaneceu 1.287 dias em estado de sítio, o que corresponde praticamente à integridade do mandato, contra 1.048 dias em regime de exceção somados de todas as outras declarações na Primeira República. Esse somatório se divide da seguinte maneira: Floriano Peixoto – 295 dias; Prudente de Moraes – 104 dias; Rodrigues Alves – 121 dias; Hermes da Fonseca – 268 dias; Epitácio Pessoa – 132 dias; Wenceslau Braz – 71 dias; Washington Luís – 37 dias; e Deodoro da Fonseca – 20 dias<sup>LIV</sup>. Ou seja, em 41 anos de Primeira República, mais de seis anos foram em Estado de Sítio.

Nesses períodos de poderes intensificados do Executivo, houve abusos de autoritarismo em nome da ordem. A repressão foi uma estratégia de controle social e político que levou muitos opositores ao desterro em regiões longínquas e precárias do país. Logo, foi uma alternativa para manutenção da ordem oligárquica vigente e prática rotineira na política brasileira. Neste período, Rui Barbosa se destacou na luta pela legalidade das declarações de estado de sítio e pelas medidas adotadas em sua vigência. Contestou os períodos de exceção em vários discursos sobre sua necessidade e suas irregularidades, moveu vários processos na tentativa de libertar os presos políticos e defendeu a liberdade e o fim dos regimes autoritários que feriam a Constituição<sup>LV</sup>.

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

É certo que os regimes excepcionais têm a função de reafirmação do Estado quando este se encontra ameaçado ou em casos que as instituições democráticas se encontram fragilizadas. No entanto, a concentração de poderes pelo Executivo promove a erosão do Legislativo e abre espaço para o autoritarismo. De acordo com Azevedo Amaral, um autoritário da década de 1930 que tinha uma visão muito crítica sobre a Constituição de 1891, a importância da autoridade presidencial na política nacional causou problemas ao sistema quadrienal de escolha do Chefe da Nação gerando crises periódicas que eram geradas por circunstâncias especiais<sup>LVI</sup> que abalavam a representatividade da autoridade e da hierarquia. A Constituição de 1891 foi inspirada na ideologia democrático-liberal, a qual é definida por Norberto Bobbio como limitadora dos poderes do Estado e das funções do Estado. A noção que a representa melhor seria o Estado de Direito, que, por sua vez, é aquele em que os poderes públicos são regulados por normas gerais, refletindo a superioridade do governo das leis sobre o governo dos homens<sup>LVII</sup>. No entanto, são características do Estado de Exceção a suspensão da legislação e a abolição provisória da distinção entre Legislativo, Executivo e Judiciário. Ou seja, com o pressuposto da defesa das instituições democráticas, cria-se um regime que afeta diretamente as liberdades políticas e as garantias fundamentais, exatamente como aconteceu no período destacado. Para José Murilo de Carvalho, havia um ideal de despotismo ilustrado de longas raízes na tradição luso-brasileira, desde os tempos pombalinos no século XVIII, que unia progresso e ditadura, o progresso pela ditadura e pela ação do Estado<sup>LVIII</sup>. Muito disso se revela pela incapacidade do Supremo Tribunal Federal em exercer o controle da constitucionalidade sobre as decretações de estado de sítio na Primeira República<sup>LIX</sup>. O que se verifica até 1930 é que, sob regime de estado de sítio, os presidentes, sem nenhuma revogação das Constituições ou sem proclamarem-se ditadores, prendiam quantos parlamentares ou opositores quisessem. Enquanto o Executivo enfrentava crises políticas, econômicas e sociais com autoritarismo, o Supremo Tribunal Federal ainda não estava ciente de seu papel moderador da democracia brasileira.

## Conclusão

Vistos os aspectos da organização constitucional do Brasil entre o Império e a República no século XIX, ressaltam-se, sobretudo, as rupturas. Em primeiro lugar, da óbvia mudança do regime monárquico para o republicano. E, em seguida, faz-se imperativo mencionar aspectos como a eliminação do Poder Moderador, centrado no monarca, e o estabelecimento do federalismo, conferindo mais autonomia às unidades da federação. Por outro lado, a Constituição republicana de 1891 continuou fazendo do Brasil um país excludente na participação política, restringindo boa parte da população do direito ao voto. As engrenagens do sistema constitucional mantiveram, em essência, o domínio das oligarquias socioeconômicas tradicionalmente dominantes ligadas ao café.

Dito isso, centralização e autoritarismo são duas questões relevantes para compreensão da administração do Brasil monárquico e republicano no século XIX. Ambas as ideias guardam o aspecto da concentração de poderes em torno de um personagem ou de um grupo comum. No caso do Império, o Poder Moderador assegurava o espaço de um Imperador em um regime representativo, o qual funcionou como “chave política” do período. No entanto, como demonstrado, no decorrer de todo o Império houve articulações pela redução do poder do monarca. O Império e sua política, de acordo com Maria Fernanda Vieira Martins, resultavam de uma relação permanentemente tensa entre uma cultura política herdada do período colonial e a necessidade de se reconstruir o poder central se inspirando nas ideias liberais<sup>LX</sup>.

Já no regime republicano, o militarismo positivista e o conservadorismo oligárquico marcaram o teor do período regido pela Constituição de 1891. Na República da última década do século XIX, o país vivenciou quatro declarações de estado de sítio, concentrando os poderes de

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

condução do Estado no Executivo. As restrições a direitos individuais operadas pelo governo durante a vigência dos estados excepcionais é questão de extrema importância, principalmente porque os reiterados mecanismos de suspensão da ordem jurídica revelam a forte tendência de um governo em passar de um Estado Democrático de Direito para um Estado autoritário. Ainda que as medidas excepcionais sejam justificadas pela necessidade de manutenção da democracia, constituem-se no caminho para sua própria ruína<sup>LXI</sup>. O acúmulo de casos na Primeira República demonstra a instabilidade política do período que culminou em um Golpe de Estado, em 1930, e outro, em 1937, que instituiu o primeiro período ditatorial de nossa República.

## Notas

---

<sup>I</sup> Doutor em História pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), com estágio de doutoramento pela Université Paris IV – Sorbonne e pós-doutorado pela Universidade de São Paulo (USP). Professor do Mestrado Profissional em Administração Pública da UFJF. Contato: [antonio.gasparetto@gmail.com](mailto:antonio.gasparetto@gmail.com).

<sup>II</sup> GRAHAM, Richard. **Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997. (P. 71)

<sup>III</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título I.

<sup>IV</sup> COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 42 (5), set./out., 2008. (P. 837)

<sup>V</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título VI, Art. 154.

<sup>VI</sup> VILLA, Marco Antonio. **A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio**. São Paulo: Leya, 2011. (P. 10)

<sup>VII</sup> GRAHAM, Richard. **Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997. (P. 71)

<sup>VIII</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título V, Artigo 99.

<sup>IX</sup> COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 42 (5), set./out., 2008. (P. 838)

<sup>X</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título V, Art. 98.

<sup>XI</sup> HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Do Império à República**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1972. (P. 70)

<sup>XII</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título V, Art. 101.

<sup>XIII</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título V, Art. 102.

<sup>XIV</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. Império e Governo Representativo: uma releitura. In: **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, Jan./Abr. 2008. (P. 16)

<sup>XV</sup> FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens Livres na Ordem Escravocrata**. São Paulo: Kairós, 1983. (P. 154)

<sup>XVI</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título IV, Art. 35.

<sup>XVII</sup> DOLHNIKOFF, Miriam. **O Pacto Imperial: origens do federalismo no Brasil**. São Paulo: Editora Globo, 2005. (P. 14-17)

<sup>XVIII</sup> MATTOS, Ilmar Rohloff de. **O Tempo Saquarema**. São Paulo: HUCITEC, 1987.

<sup>XIX</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. O Sistema Oligárquico Representativo da Primeira República. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 56, nº 1, Rio de Janeiro, 2013.

<sup>XX</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título V, Capítulo VII.

<sup>XXI</sup> CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da Ordem – Teatro das Sombras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. (P. 357)

<sup>XXII</sup> MARTINS, Maria Fernanda Vieira. **A Velha Arte de Governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.

<sup>XXIII</sup> SANTOS, Wanderley Guilherme dos. O Sistema Oligárquico Representativo da Primeira República. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 56, nº 1, Rio de Janeiro, 2013.

<sup>XXIV</sup> SALLES, Ricardo Henrique. O Império do Brasil no Contexto do Século XIX. Escravidão nacional, classe senhorial e intelectuais na formação do Estado. In: **Almanack**. Guarulhos, n. 4, segundo semestre de 2012. (P. 8)

<sup>XXV</sup> LYNCH, Christian Edward Cyril. O Momento Oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891). In: **História Constitucional**, n. 12, 2011. (P. 303)

<sup>XXVI</sup> MARTINS, Maria Fernanda Vieira. **A Velha Arte de Governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007. (P. 355)

<sup>XXVII</sup> CONSTITUIÇÃO de 1824, Título IV, Artigo 92.

<sup>XXVIII</sup> FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Porto Alegre/São Paulo, 1975.

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

- 
- XXIX LYNCH, Christian Edward Cyril. O Momento Oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891). In: **História Constitucional**, n. 12, 2011. (P. 392)
- XXX CARVALHO, José Murilo de. **Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.
- XXXI LYNCH, Christian Edward Cyril. O Momento Oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891). In: **História Constitucional**, n. 12, 2011. (P. 308)
- XXXII LYNCH, Christian Edward Cyril. O Momento Oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891). In: **História Constitucional**, n. 12, 2011. (P. 307)
- XXXIII CONSTITUIÇÃO de 1891, Título Primeiro.
- XXXIV COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 42 (5), set./out., 2008. (P. 839)
- XXXV CONSTITUIÇÃO de 1891, Secção 1.
- XXXVI CONSTITUIÇÃO de 1891, Secção 1, Capítulo II e Capítulo III.
- XXXVII CONSTITUIÇÃO de 1891, Secção II.
- XXXVIII CONSTITUIÇÃO de 1891, Secção III.
- XXXIX COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 42 (5), set./out., 2008. (P. 840)
- XL LYNCH, Christian Edward Cyril. O Momento Oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891). In: **História Constitucional**, n. 12, 2011. (P. 318-320)
- XLI CONSTITUIÇÃO de 1891, Título IV, Secção I.
- XLII SANTOS, Wanderley Guilherme dos. O Sistema Oligárquico Representativo da Primeira República. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 56, nº 1, Rio de Janeiro, 2013.
- XLIII LYNCH, Christian Edward Cyril. O Momento Oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891). In: **História Constitucional**, n. 12, 2011. (P. 300)
- XLIV TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o controle do poder em situações de crise**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008. (P. 218-221)
- XLV LYNCH, Christian Edward Cyril. O Caminho para Washington Passa por Buenos Aires: a recepção do conceito argentino de estado de sítio e o seu papel na construção da República brasileira (1890-1898). In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, 2012. (P. 13)
- XLVI CARONE, Edgard. **A Primeira República (1889-1930)**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand, 1988. (P. 93)
- XLVII CORRÊA, Arsênio Eduardo. **O Pensamento Político de Campos Sales**. Londrina: Editora Humanidades, 2009. (P. 42)
- XLVIII CARONE, Edgard. **A Primeira República (1889-1930)**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand, 1988. (P. 22-23)
- XLIX TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o controle do poder em situações de crise**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008. (P. 209)
- L LYNCH, Christian Edward Cyril. O Caminho para Washington Passa por Buenos Aires: a recepção do conceito argentino de estado de sítio e o seu papel na construção da República brasileira (1890-1898). In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, 2012. (P. 13)
- LI LYNCH, Christian Edward Cyril. O Caminho para Washington Passa por Buenos Aires: a recepção do conceito argentino de estado de sítio e o seu papel na construção da República brasileira (1890-1898). In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, 2012. (P. 13)
- LII TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o controle do poder em situações de crise**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008. (P. 208-210)
- LIII CORRÊA, Arsênio Eduardo. **O Pensamento Político de Campos Sales**. Londrina: Editora Humanidades, 2009. (P. 29-30)
- LIV LIMA, Jozy. Estado de Exceção na Primeira República: nota sobre o desterro dos “indesejáveis”. In: **Anais do IV Congresso Brasileiro de História do Direito**, Faculdade de Direito/USP, 16 a 18 de setembro de 2009.
- LV BARBOSA, Rui. **Trabalhos Jurídicos: estado de sítio**. Vol. XIX, Tomo III. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1956.
- LVI AMARAL, Azevedo. **O Estado Autoritário e a Realidade Nacional**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. (P. 50)
- LVII BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1994. (P. 17-19)
- LVIII CARVALHO, José Murilo. **A Formação das Almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. (P. 27)
- LIX LEITE, Fábio Carvalho. **1891: A Construção da Matriz Político-Institucional da República no Brasil**. Dissertação de Mestrado apresentada na PUC-RJ. Rio de Janeiro, 2003. (P. 175)
- LX MARTINS, Maria Fernanda Vieira. **A Velha Arte de Governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007. (P. 367)

# ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

---

<sup>LXI</sup> AMARAL, Thiago Bottino do. Estudo Comparativo dos Regimes Excepcionais no Brasil e na França. Estados de Defesa, Urgência e Sítio. In: **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 803, 14 set 2005. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/7292>. Acesso em 12/08/2013.

## Referências Bibliográficas

### *Fontes*

CONSTITUIÇÃO DO IMPÉRIO DO BRASIL, de 1824.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, de 1891.

### *Bibliografia*

AMARAL, Azevedo. **O Estado Autoritário e a Realidade Nacional**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

AMARAL, Thiago Bottino do. Estudo Comparativo dos Regimes Excepcionais no Brasil e na França. Estados de Defesa, Urgência e Sítio. In: **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 803, 14 set 2005. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/7292>. Acesso em 12/08/2013.

BARBOSA, Rui. **Trabalhos Jurídicos: estado de sítio**. Vol. XIX, Tomo III. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1956.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CARONE, Edgard. **A Primeira República (1889-1930)**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand, 1988.

CARVALHO, José Murilo de. **A Construção da Ordem – Teatro das Sombras**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CARVALHO, José Murilo. **A Formação das Almas: o imaginário da República no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

CARVALHO, José Murilo de. **Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CORRÊA, Arsênio Eduardo. **O Pensamento Político de Campos Sales**. Londrina: Editora Humanidades, 2009.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. In: **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, 42 (5), set./out., 2008.

DOLHNIKOFF, Miriam. Império e Governo Representativo: uma releitura. In: **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, Jan./Abr. 2008.

DOLHNIKOFF, Miriam. **O Pacto Imperial: origens do federalismo no Brasil**. São Paulo: Editora Globo, 2005.

ASPECTOS DA ORGANIZAÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO BRASILEIRO NO  
IMPÉRIO E NA PRIMEIRA REPÚBLICA: CONTINUIDADES E RUPTURAS

JÚNIOR, A. G.

---

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder**. Porto Alegre/São Paulo, 1975.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. **Homens Livres na Ordem Escravocrata**. São Paulo: Kairós, 1983.

GASPARETTO JÚNIOR, Antonio. **Atmósfera de Plomo: las declaraciones de estado de sitio en la Primera República brasileña**. Valência: Tirant lo Blanch, 2019.

GRAHAM, Richard. **Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Do Império à República**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1972.

LEITE, Fábio Carvalho. **1891: A Construção da Matriz Político-Institucional da República no Brasil**. Dissertação de Mestrado apresentada na PUC-RJ. Rio de Janeiro, 2003.

LIMA, Jozy. Estado de Exceção na Primeira República: nota sobre o desterro dos “indesejáveis”. In: **Anais do IV Congresso Brasileiro de História do Direito**, Faculdade de Direito/USP, 16 a 18 de setembro de 2009.

LYNCH, Christian Edward Cyril. O Caminho para Washington Passa por Buenos Aires: a recepção do conceito argentino de estado de sítio e o seu papel na construção da República brasileira (1890-1898). In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 27, 2012.

LYNCH, Christian Edward Cyril. O Momento Oligárquico: a construção institucional da república brasileira (1870-1891). In: **História Constitucional**, n. 12, 2011.

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

MATTOS, Iimar Rohloff de. **O Tempo Saquarema**. São Paulo: HUCITEC, 1987.

SALLES, Ricardo Henrique. O Império do Brasil no Contexto do Século XIX. Escravidão nacional, classe senhorial e intelectuais na formação do Estado. In: **Almanack**. Guarulhos, n. 4, segundo semestre de 2012.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. O Sistema Oligárquico Representativo da Primeira República. In: **Dados – Revista de Ciências Sociais**, vol. 56, nº 1, Rio de Janeiro, 2013.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Estado de Emergência: o controle do poder em situações de crise**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

VILLA, Marco Antonio. **A História das Constituições Brasileiras: 200 anos de luta contra o arbítrio**. São Paulo: Leya, 2011.