A Instauração das Províncias no Brasil através da Influência Espanhola da Constituição de Cádiz

The Establishment of the Provinces in Brazil through the influence of the Spanish Constitution of Cadiz

Wagner Silveira Feloniuk*

Resumo: Estudo voltado a estabelecer as origens da substituição do modelo de capitanias hereditárias pelo modelo provincial no Brasil. Apresenta-se brevemente o sistema de capitanias para demonstrar seus principais traços e motivos para que as províncias retiradas do modelo espanhol fossem atrativas. É estabelecida a ligação entre o liberalismo espanhol e o Brasil através da Revolução Portuguesa, que utilizou o exemplo dos vizinhos durante o movimento. A Constituição de Cádiz – Constituição da Monarquia Espanhola – é utilizada em diversos momentos durante a década de 1820 e demonstra-se como advém dela o modelo provincial adotado no Brasil. São apresentados os principais dados históricos que demonstram a existência da influência.
Palavras-Chave: Capitanias; Províncias; Pará; Constituição de Cádiz, Revolução Portuguesa de 1820; Brasil; Forma de Estado.

Abstract: *The study aims to establish the origins of the hereditary capitanias model replacement by the provincial model in Brazil. Presents briefly the capitanias system to demonstrate its main characteristics and the motives for the Spanish provinces model being attractive. It establishes the connection between Spanish's liberalism and Brazil through the Portuguese Revolution, which had been used the example of neighbors during their revolution. The Cadiz Constitution - Constitution of the Spanish Monarchy - was used various times during the 1820s and it is shown how the Spanish provincial model is adopted by Brazil. The main historic data presenting the influence existent are shown.*
Keywords: *Capitanias; Provinces; Pará; Constitution of Cadiz; Portuguese Revolution of 1820; Brazi; Political System.*

* Graduação com Láurea Acadêmica em Ciências Jurídicas e Sociais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2006-2010). Especialização em Direito do Estado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2011). Mestrado Acadêmico na Área de Direito Constitucional na Universidade Federal do Rio Grande do Sul com Bolsa CNPQ (2012). Doutorado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul com Bolsa CNPQ (2013-Atual). Editor da Revista Cadernos do Programa de Pós-Graduação PPGDir./UFRGS (2012-Atual). Servidor da Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (2009-Atual).

INTRODUÇÃO

Estudo de história do Direito voltado a explicar como o modelo de capitanias hereditárias foi substituído no Brasil pelo de províncias. Procura-se esclarecer esse episódio pouco abordado pelas doutrinas do Direito Constitucional e da História do Direito, mostrando como um sistema, até então funcional, foi substituído poucos anos antes da Constituição de 1824, depois de vigorar quase trezentos anos sem interrupção. Os principais traços dos dois modelos são apresentados para demonstrar como o modelo provincial era menos centralizado e mais atrativo para os capitães e a sociedade dessas localidades. No entanto, procura-se demonstrar que os movimentos políticos foram os principais motivos para a adoção do modelo.

É estudada a história política brasileira e portuguesa para tentar traçar as origens do sistema provincial. A reverência portuguesa pelo exemplo dos vizinhos espanhóis e o uso da Constituição de Cádiz, que então vigia na Espanha, é apresentada como origem das províncias no Brasil. A adoção ocorreu por força dos revolucionários portugueses que, em 1820, se revoltavam para exigir a volta de Dom João VI a Portugal. O estudo, portanto, volta-se a demonstrar como uma Constituição espanhola imposta por revolucionários portugueses foi o motivo para a adoção do modelo no Brasil. Inicialmente, capitanias hereditárias aderiram livremente ao modelo das províncias e, em pouco tempo, a adesão do monarca Dom João VI levou o modelo ser universalmente utilizado no território brasileiro.

1. Capitanias

O Brasil é descoberto[1] em 1500, quando Portugal era a grande potência comercial e detentor da mais avançada tecnologia marítima da Europa. Na medida em que as dimensões do

[1] Havia conhecimento da existência de ilhas no Atlântico que datavam de momento anterior. Em 22 de abril de 1500 de Pedro Álvares Cabral marcou o momento histórico a partir do qual a América começaria a aparecer oficialmente nos mapas. CALMON, Pedro. História da Civilização Brasileira. Brasília: Senado Federal, 2002, pp. 25-27.

novo continente foram sendo conhecidas, a Terra de Santa Cruz passou a ser vista cada vez mais como uma das principais riquezas do pequeno reino português. Com a finalidade de proteger e explorar as potencialidades do novo continente, Martim Afonso de Souza foi incumbido da tarefa de colonizar o Brasil. Não era o envio de um nobre de pequena hierarquia, era um amigo pessoal do rei e um experiente explorador do Oriente. Ele portava três cartas régias, que o tornavam capitão-mor da armada e das terras que descobrisse, davam-lhe poderes para nomear tabeliões, oficiais de justiça e doar sesmarias a pessoas de sua esquadra[2].

O projeto de implantar simples colônias de exploração como ocorrera na África ou no Oriente não poderia ser aplicado ao Brasil, as potencialidades da descoberta exigiam um plano mais elaborado[3]. Assim surgiu o projeto das capitanias, apresentado por Cristóvão Jaques, comandante da armada que guardara o litoral brasileiro anteriormente. Os planos de organização são atribuídos hoje a Diogo Gouveia, um português ilustrado e diretor do Colégio Santa Bárbara em Paris[4]. Com a execução desse projeto de colonização voltada ao desenvolvimento econômico e populacional é que surgiram as capitanias hereditárias, divisões administrativas loteadas verticalmente ao longo da costa, medindo entre cento e cinquenta e seiscentos quilômetros. Foram inicialmente quinze lotes e doze capitães[5].

As funções do capitão são amplas, mas pouca semelhança existe com a ideia de um governo moderno. A maior parte de suas atribuições é estabelecida em cartas recebidas do rei e tem natureza predominantemente administrativa. Eles poderiam criar vilas, estabelecer e aplicar a jurisdição, criar normas sobre costumes e prover cargos públicos quando necessário. Para manter o sistema, eles recebiam a prerrogativa de cobrar tributos e permanecer com os recursos oriundos de suas próprias obras[6].

Apesar das tentativas de desenvolvimento – apenas a capitania do Ceará nunca foi explorada – o modelo de capitanias não se mostrou viável. O açúcar era extremamente lucrativo, mas a pirataria, os problemas climáticos e a hostilidade dos indígenas levaram à derrocada do

---

[2] FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro. 3ª ed. São Paulo: Editora Globo, 2001, pp. 176 e seguintes.
[3] SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha. Constituições do Brasil. Porto Alegre: Editora Sagra Luzzatto, 2002, p. 17.
[4] SIMONSEN, Roberto C. História Econômica do Brasil 1500-1820. 4ª ed. Brasília: Senado Federal, 2005, p. 101.
[5] SIMONSEN, Roberto C. História Econômica do Brasil 1500-1820. 4ª ed. Brasília: Senado Federal, 2005, p. 102.
[6] MARTINS JUNIOR, José Izidoro. Specimen das Cartas de Doações e Foraes das Capinitas. *In* História do Direito Nacional. Rio de Janeiro: Typographia da Empreza Democrática Editora, 1895, p. 265.

sistema[7]. Naquele momento da história, o sistema das capitanias representou a maior tentativa de exploração territorial já intentado, mas não resistiu aos graves impedimentos existentes[8].

A instalação do Governo-Geral, de 17 de dezembro de 1548, é uma das principais modificações para auxiliar no sucesso do sistema. Dom João III nomeou o político Tomé de Souza para garantir, acima de tudo, a segurança das povoações. Novamente, havia autonomia bastante elevada nas decisões tomadas por esse governo centralizado. Inicialmente, esse novo centro de emanação de poder pouco chegou a influenciar nas competências administrativas dos capitães – a maior parte das atribuições do Governador-Geral era nova, não retirava competências existentes das capitanias. A mais notável restrição inicial foi um sistema maior de fiscalização[9]. O monarca, na metrópole, então, passou a ter uma ferramenta de controle dos atos dos capitães, além de restringir parcialmente a jurisdição dos capitães em casos considerados mais importantes.

A sucessão de governos, no entanto, apresentou um viés progressivamente concentrador de poder e atribuições. O desenvolvimento econômico e social do Brasil auxiliou na necessidade de maior controle. A descoberta do ouro também aumentaria significativamente o interesse no controle por parte do rei. Assim é que no governo de Roque da Costa Barreto, entre 1677 e 1682, já se observa uma situação de restrições muito mais sérias ao controle das capitanias. Os cargos principais, ainda nomeados pelos capitães, precisavam ser aceitos pelo Governador-geral, as milícias deixaram de ser subordinadas ao capitão, e o próprio capitão passara a ter o dever de atender a qualquer convocatória com fins de defesa[10].

As capitanias sofreram muitas modificações ao longo dos três séculos de existência, eventualmente até os nomes dos cargos foram modificados e, em 1720, os governadores passaram a se chamar vice-reis. O Brasil sofreu um constante processo de concentração. A relativa autonomia inicial foi progressivamente transformada em uma vigiada atividade administrativa na qual os interesses da metrópole impunham constantes restrições. Na medida em que o país se tornava mais estável e desenvolvido, as capitanias cada vez menos tinham o

---

[7] SIMONSEN, Roberto C. História Econômica do Brasil 1500-1820. 4ª ed. Brasília: Senado Federal, 2005, p. 107.
[8] PRADO JUNIOR, Caio. Evolução Política do Brasil - Colônia e Império. São Paulo Editora Brasiliense, 2007, p. 13.
[9] MARTINS JUNIOR, José Izidoro. Regimento dado ao primeiro governador geral do Brazil. *In* História do Direito Nacional. Rio de Janeiro: Typographia da Empreza Democrática Editora, 1895, p. 274.
[10] MARTINS JUNIOR, José Izidoro. Regimento dado ao governador geral Roque Barreto. *In* História do Direito Nacional. Rio de Janeiro: Typographia da Empreza Democrática Editora, 1895, p. 275-277.

patamar inicial de autonomia. O caráter administrativo das funções se manteve, mas a centralização se tornou cada vez mais forte.

No início do século XIX, não havia nenhum indicativo da necessidade de substituição do sistema de capitanias por outro modelo – a monarquia portuguesa não pretendia implantar as províncias. O sistema de capitanias com funções administrativas e o governo bastante centralizado era estável – haviam limitações, falta de comunicação e meios de transporte, mas era funcional. A ideia de copiar modelos federais poderia surgir desde sua implantação nos Estados Unidos, mas tal plano só seria concretizado em 1891 – setenta anos depois da mudança de sistema para o provincial. Apesar desse contexto, nos momentos que antecedem a Independência do Brasil, ocorre o movimento de transformação das capitanias em províncias, um nome que seria utilizado durante todo o período imperial.

A origem desse novo modelo é espanhola, origina-se no sistema implantando pela Constituição da Monarquia Espanhola, de 1812, a Constituição de Cádiz. O sistema provincial não foi implantado pela vontade consciente dos criadores da Constituição de 1824 ou mesmo da assembleia dissolvida de 1823. A Revolução Portuguesa, fortemente influenciada pelo liberalismo espanhol, é que adotou com grande fidelidade o modelo da Constituição de Cádiz na implantação do seu projeto político e acabou impondo a organização provincial espanhola no Brasil. Os portugueses revolucionários adotaram a medida tentando expandir a revolução, seduzindo as populações das capitanias, pois o sistema garantia mais liberdade aos capitães e, por fim, porque sobre ele se construía o complexo sistema eleitoral espanhol que também fora transplantado fielmente.

2. Revolução Portuguesa de 1820

As capitanias continuaram existindo até os anos que precederam a independência. O surgimento da forma provincial no Brasil foi ligado à acontecimentos europeus e, especialmente, portugueses. A explicação para essa transição de sistema de divisão territorial de poder precisa

ser observada dentro da história do Brasil e dos acontecimentos que assolavam a Europa naquele momento.

Napoleão Bonaparte foi o responsável inicial pela sequência de acontecimentos que culminaria no fim das capitanias brasileiras. Em 29 de novembro de 1807, a família real e uma comitiva de dez a quinze mil pessoas partiam para o Brasil. Era a realização de um plano que há muito havia sido discutido e imaginado e que agora se concretizara pelo medo à Bonaparte, que invadia Portugal em função contínuo desrespeito ao bloqueio imposto pelo imperador aos navios ingleses[11].

Junto ao monarca, embarcou metade do dinheiro circulante no país, a família real, os mais capazes membros da burocracia e os mais ricos comerciantes. Quinhentos mil portugueses morreram ou fugiram de Portugal nos anos que seguiram a vinda da família real – de uma população de três milhões. Foram os piores anos da história de Portugal. O país estava dependente da riqueza do Brasil havia longo tempo e pouco havia desenvolvido sua economia interna[12]. Com a abertura dos portos brasileiros às nações amigas, inclusive com impostos mais baixos que os pagos pelos próprios portugueses no caso da Inglaterra[13], o potencial econômico do Brasil passou a ser explorado principalmente pelos ingleses. Em 1807, 777 navios portugueses haviam aportado no Brasil, em 1820, foram apenas 57[14]. Nesse período, 90% do comércio com o Brasil passou a ser feito pelos Ingleses[15].

Motivadamente, o Brasil era visto como um dos principais motivos para a aceleração da decadência que marchava sobre Portugal. As perdas econômicas para Portugal eram extremamente significativas e se tornavam ainda mais graves pela falta de industrialização do país, que se tornara muito dependente do comércio das mercadorias que vinham do Brasil. A sociedade portuguesa daqueles anos passou até mesmo a sentir a vinda da família como

---

[11] GOMES, Laurentino. 1808. Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil. 2ª Edição. São Paulo: Editora Planeta, 2011, pp. 64-65.
[12] GOMES, Laurentino. 1808. Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil. 2ª Edição. São Paulo: Editora Planeta, 2011, pp. 64-74.
[13] FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro. 3ª ed. São Paulo: Editora Globo, 2001, p. 294.
[14] FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro. 3ª ed. São Paulo: Editora Globo, 2001, pp. 295-297.
[15] PRADO JÚNIOR, Caio Prado. Evolução Política do Brasil. Colônia e Império. São Paulo: Editora Brasiliense, 2010, p. 48.

"sentimento de orfandade", decorrente da inversão da subordinação – a metrópole agora era o Brasil, no sentimento de muitos portugueses[16].

Naquele momento, a Constituição de Cádiz – Constituição da Monarquia Espanhola de 1812 – era a principal Constituição liberal vigente na Europa e uma fonte de inspiração para os portugueses[17]. A ideia que brotava na elite portuguesa era a de trazer o rei de volta para Portugal, reestabelecer as vantagens econômicas com o Brasil e ainda garantir a limitação do poder do rei ao estilo liberal da época, inspirado nas ideias filosóficas da França e Inglaterra e, em grande parte, no exemplo espanhol. O liberalismo era o caminho a ser seguido para reconquistar as glórias do século XV e XVI e ainda restringir os poderes do monarca, que seria submisso à nova elite que emergira no espaço político deixado pela família real.

Esse era objetivo da sociedade secreta chamada Sinédrio, surgida em Portugal. Na cidade do Porto ela era liderada pelo religioso beneditino Frade Francisco de S. Luiz e o magistrado Manoel Fernandes Thomaz, auxiliado ainda por militares[18]. Eles, afinal, iriam iniciar a revolução em Portugal.

Com a queda de Napoleão, a instauração da Santa Aliança, em 1814, não havia mais motivos que justificassem a permanência da família real em terras brasileiras na visão dos portugueses. Outros reis foram sendo reinstaurados nos seus tronos na Europa enquanto Portugal aguardava a volta de seu bem quisto monarca. A insatisfação em Portugal foi acrescente até que, seis anos após a queda de Napoleão, em 24 de agosto de 1820, iniciou a Revolução do Porto que se propunha até mesmo a abolir a monarquia caso o rei não voltasse à Europa[19].

---

[16] MAIA, Fernanda Paula Sousa. O discurso parlamentar português e as relações Portugal-Brasil: a câmara dos deputados (1826-1852). Fundação Calouste Gulbenkian, 2002, pp. 248-249.

[17] BERBEL, Marcia Regina. La Constitución española en el mundo luso - americano (1820-1823). Revista de Índias, Volume 68, Número 242, 2008. Disponível em: <http://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/641/707>. Acesso em: 08 dez. 2011. P. 228.

[18] CAIRÚ, José da Silva Lisboa, Visconde de. Historia dos principaes successos politicos do Imperio do Brasil (Parte X). Rio de Janeiro: Na Typographia Imperial e Nacional, 1827. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00858820/008588-2_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011. P. 13.

[19] CAIRÚ, José da Silva Lisboa, Visconde de. Historia dos principaes successos politicos do Imperio do Brasil (Parte X). Rio de Janeiro: Na Typographia Imperial e Nacional, 1827. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00858820/008588-2_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011. P. 14.

O grupo se inspirava na história da Revolução Espanhola[20] e na Constituição de Cádiz mais do que na história da França – a origem do liberalismo português era francesa, mas os acontecimentos da Revolução haviam sido tão violentos que a maior parte dos portugueses rejeitava a França como exemplo político. A história da Espanha havia sido a de um país que criara uma Constituição liberal sem uma revolta interna e violenta, mas através da união das suas cidades para enfrentar a investida napoleônica[21]. Tudo começara quando a Espanha assinou o Tratado de Fontainebleau, em 27 de outubro de 1807, de cooperação militar, elaborado para enfrentar Portugal e Inglaterra. O tratado foi utilizado contra a própria Espanha quando as tropas francesas não saíram mais do território. A França dominou as comunicações e, afinal, conseguiu fazer principais membros da família real irem para a França e lá serem obrigados a permanecer, abdicando à coroa[22]. O imperador havia sido bem sucedido em sequestrar os sucessores da coroa espanhola, mas falhou ao impor um governo próprio, feito por seu irmão, José Bonaparte[23]. A falha na efetivação do plano francês de substituir a dinastia espanhola criou um vácuo de poder no qual a organização das cidades teve oportunidade de criar um governo feito por juntas e, posteriormente, uma Constituição - tudo realizado através da resistência da sociedade e regado com feitos heroicos do povo[24].

A história da resistência da Espanha, além de profundamente inspiradora, fizera da norma espanhola um símbolo em toda a Europa, a Constituição de Cádiz era profundamente liberal em função de sua origem. O outro símbolo principal do liberalismo era a Carta Constitucional da França, de 1814, mas a presença de um Bourbon no trono francês não era uma grande inspiração aos revolucionários que surgiram em Portugal e na Itália, apesar do liberalismo efetivamente presente nas limitações do rei francês.

---

[20] CLAVERO, Bartolomé. Evolución Historica del Constitucionalismo Español. Madri: Editorial Tecnos S. A., 1986, pp. 17 e ss.

[21] LABASTIDA, Horacio. Las Constituciones Españolas. 1ª Edição. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1994, p. 12. Ver também DIAZ DE BAEZA, D. Juan. Historia de la Guerra de España contra el Emperador Napoleon. México: Imprenta de I. David, 1852, p. 48.

[22] DIAZ DE BAEZA, D. Juan. Historia de la Guerra de España contra el Emperador Napoleon. México: Imprenta de I. David, 1852, pp. 2-3

[23] SANCHEZ AGESTA, Luis. Historia del Constitucionalismo Español. Madri: Instituto de Estudios Politicos, 1955, p. 51.

[24] VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín. O Constitucionalismo Espanhol e Português Durante a Primeira Metade do Século XIX (Um Estado Comparado). História Constitucional. Número 11, Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madri, 2010, pp. 240-241.

Em Portugal, apesar das divisões internas e posições mais radicais de alguns grupos, desejava-se escrever uma Constituição sem mudança da forma de governo, mas limitando os poderes do monarca em grande medida[25].

Após uma rápida resistência do governo de Lisboa, formado principalmente por nobres defensores da monarquia, o país se uniu em volta do movimento iniciado em agosto de 1820 para exigir a volta do rei. Foi proferido na carta que pedia a adesão governo: "Portuguezes: Temos forças, temos meios de sustentar nossa causa. Ella he justa, he tambem a causa de nossos vizinhos Hespanhoes; e por isso Tropas delles occupão já nossas fronteiras na Galiza, onde se achão prontas a auxiliar nossa independencia"[26]. Os governantes portugueses afirmaram que, para evitar uma crise mais grave, eles aderiria ao movimento e convocarias as cortes pela primeira vez em cento e vinte anos para que uma nova constituição fosse escrita[27].

Efetivada a união portuguesa em prol do movimento revolucionário, foi estabelecida uma junta preparatória. Sua principal finalidade era eleger um corpo de representantes para escrever a nova Constituição. A influência espanhola continuava a aparecer em todos esses momentos. Até mesmo para escolher o nome do novo governo português se utilizou como exemplo a Espanha, Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes também fora o nome da primeira junta espanhola[28].

Para a eleição dos representantes das cortes portuguesas, inicialmente, foi proposto um sistema de dois níveis. Os eleitores iriam votar na câmara municipal e os eleitos nas câmaras decidiram os nomes dos deputados constituintes[29]. A proposta, no entanto, encontrou forte

---

[25] BONAVIDES, Paulo. As Nascentes do Constitucionalismo Luso-Brasileiro, Uma Análise Comparativa. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/9.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2012, p. 209.

[26] CAIRÚ, José da Silva Lisboa, Visconde de. Historia dos principaes successos politicos do Imperio do Brasil (Parte X). Rio de Janeiro: Na Typographia Imperial e Nacional, 1827. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00858820/008588-2_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011. P. 24.

[27] GOMES, Laurentino. 1822. Como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil - um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010, p. 87.

[28] BERBEL, Marcia Regina. La Constitución española en el mundo luso - americano (1820-1823). Revista de Índias, Volume 68, Número 242, 2008. Disponível em: <http://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/641/707>. Acesso em: 08 dez. 2011. P. 230.

[29] BERBEL, Marcia Regina. La Constitución española en el mundo luso - americano (1820-1823). Revista de Índias, Volume 68, Número 242, 2008. Disponível em: <http://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/641/707>. Acesso em: 08 dez. 2011. P. 230.

resistência – dois líderes do movimento no Porto foram demitidos e a Constituição de Cádiz acabou sendo proclamada Constituição de Portugal por um general após um movimento militar, declaração que não vingou. Os revolucionários, no entanto, decidiram utilizar o sistema estabelecido pelos espanhóis para a convocação das cortes[30]. Assim é que um complexo sistema eleitoral de quatro graus foi transplantado para Portugal – e se tornaria em breve o sistema utilizado para as primeiras eleições gerais no Brasil.

A Constituição de Cádiz seria o modo de eleger os representantes para as Cortes Portuguesas. No entanto, o complexo sistema de eleição espanhola pressupunha a existência de províncias para sua organização. Não teria sido impossível adaptar o sistema de capitanias, mas a Constituição de Cádiz tinha o regramento completo e funcional para as eleições utilizando províncias e também apresentava todas as regras para o funcionamento delas. A transformação das capitanias era uma solução viável e possivelmente mais segura para garantir a realização exitosa de eleições. Foi isso o que, afinal, ocorreu em Portugal.

3. Adesão da Monarquia no Brasil

Ao longo do mês de dezembro foram realizadas eleições em Portugal utilizando o sistema espanhol. É provável que o Dom João VI tenha tomado notícias da dimensão da expansão durante esse período. A confirmação do seu conhecimento é do dia 23 daquele mês, quando o Conde Parmella veio ao Brasil para assumir o posto de Ministro dos Negócios Estrangeiros e pôde dar a completa dimensão dos acontecimentos na Europa[31].

Em 26 de janeiro de 1821, os cem deputados portugueses se reuniam pela primeira vez em Portugal. Seu trabalho principal foi a elaboração das Bases para a Constituição Política da

---

[30] BERBEL, Marcia Regina. La Constitución española en el mundo luso - americano (1820-1823). Revista de Índias, Volume 68, Número 242, 2008. Disponível em: <http://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/641/707>. Acesso em: 08 dez. 2011. P. 231.

[31] CAIRÚ, José da Silva Lisboa, Visconde de. Historia dos principaes successos politicos do Imperio do Brasil (Parte X). Rio de Janeiro: Na Typographia Imperial e Nacional, 1827. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00858820/008588-2_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011. P. 33.

Monarquia Portuguesa, terminado em 9 de março daquele ano. Era um documento criado para guiar os futuros trabalhos dos constituintes.

Durante esses acontecimentos, o monarca não havia manifestado claramente suas intenções sobre o movimento, causando grande incerteza em Portugal. Diversos fatores pesavam contra o sucesso da revolução. O rei fora educado como monarca absoluto e estaria amparado pela Santa Aliança se desejasse não aceitar a limitação do seu poder e, alternativamente, havia o risco de ele simplesmente abandonar o trono no pequeno país europeu para ficar no rico Brasil – a imagem do rei francês Luís XVI, decapitado em uma revolução semelhante, ainda era presente[32].

No entanto, mesmo no Rio de Janeiro, sede do governo, o desejo de implantar uma monarquia constitucional se tornara forte o bastante para surgirem manifestações populares. Em 21 de fevereiro de 1821, o rei manifestou sua intenção de mandar o príncipe Dom João para Portugal com plenos poderes para tratar com as Cortes e planejar a nova Constituição – o rei poderia até mesmo aceitar ela, naquilo que ela fosse adequada ao Brasil. A insatisfação dos portugueses a essa adesão parcial e condicional do rei foi tão grande que, no dia 26, uma tropa marchou para o Largo do Rócio e obrigou os príncipes Dom João e Dom Miguel a jurar fidelidade irrestrita à Constituição que ainda não fora escrita. Mais tarde, o próprio rei e os personagens mais importantes da burocracia fariam o mesmo[33].

Pouco tempo depois, as cortes enviaram nova correspondência exigindo a volta imediata do rei. Novamente com o apoio militar português, em 7 de março, o rei anuncia que voltaria a Portugal e deixaria um príncipe regente no Brasil[34]. A história do Brasil segue como amplamente

---

[32] CAIRÚ, José da Silva Lisboa, Visconde de. Historia dos principaes successos politicos do Imperio do Brasil (Parte X). Rio de Janeiro: Na Typographia Imperial e Nacional, 1827. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00858820/008588-2_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011. P. 37.

[33] ARMITAGE, John. Historia do Brazil desde a chegada da real familia de Bragança, em 1808, até a abdicação do Imperador D. Pedro I, em 1831. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp, 1837. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00187000/001870_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011. Pp. 17-18.

[34] ARMITAGE, John. Historia do Brazil desde a chegada da real familia de Bragança, em 1808, até a abdicação do Imperador D. Pedro I, em 1831. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp, 1837. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00187000/001870_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011. P. 19.

documentada a partir desse momento. O rei Dom João VI voltaria para a Europa e não veria novamente as terras brasileiras, o príncipe regente se tornaria o primeiro imperador do Brasil.

4. Província do Grão-Pará

Alheio a esses grandes movimentos da história ibérica, na capitania do Grão-Pará, um acontecimento se desenvolvia sem o conhecimento imediato de portugueses ou brasileiros. Um estudante brasileiro realizando o doutorado em Coimbra chamado Filippe Alberto Patroni Martim Maciel Parente decidiu abandonar seu curso e voltar com urgência ao Brasil. Os movimentos revolucionários portugueses inspiraram o acadêmico e levaram ao seu retorno: ele pretendia trazer a revolução ao Brasil.

Filippe chegou à capital, Belém, em 10 de dezembro de 1820 e precisou apenas de três semanas para convencer toda a cidade – 12.471 habitantes, sendo 5.718 escravos – a aderir à causa portuguesa sob sua liderança. A capitania do Grão-Pará iria aderir ao movimento revolucionário português[35]. Os militares da coroa presentes não foram capazes de conter o movimento.

Um emissário foi enviado para a metrópole anunciando aos portugueses o apoio inesperado, não pedido, mas muito importante para expandir o movimento europeu no Brasil. Em 26 de março de 1821, o representante foi apresentado às cortes portuguesas, no dia seguinte, o assunto foi discutido, e a capitania foi transformada em província pelo governo português para que pudesse eleger também os seus representantes às cortes portuguesas[36]. Em 4 de abril de 1821, Filippe era reconhecido como participante das cortes portuguesas. Ele foi aceito como delegado junto ao colegiado, mas não como delegado eleito.

---

[35] GOMES, Laurentino. 1822. Como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil - um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010, p. 85.

[36] BERBEL, Márcia Regina. Os apelos nacionais nas cortes constituintes de Lisboa (1821/22). In A independência brasileira: novas dimensões. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p. 186.

Assim surgiu a primeira província brasileira – sob decreto das cortes portuguesas que viam nesse ato uma vitória política importante, um ato revolucionário e não reconhecido ou planejado pelo governo, uma revolução liderada por um estudante. Havia um motivo forte para essa adesão também do ponto de vista político – a descentralização prevista no texto espanhol era muito superior à que existia nas capitanias brasileiras. E, como não se tem notícias que o sistema provincial português tivesse normas próprias, as normas da Constituição da Monarquia Espanhola de 1812 foram aplicadas diretamente no Brasil.

Sem o reconhecimento do monarca português, por decisão dos revolucionários, o Pará passou a ser uma província com todas as prerrogativas e tratamentos das províncias da Europa.

A adesão do Pará foi seguida pela da Bahia. Não apenas foi declarado o desejo de aderir ao movimento revolucionário, os três tenentes-coronéis que lideraram o movimento adotaram a Constituição de Cádiz provisoriamente enquanto se definia a eventual existência de uma Constituição[37]. O governador que havia sido indicado pelo rei foi deposto.

O modelo espanhol foi aplicado no Brasil por estar sendo utilizado em Portugal, as capitanias que aderiram ao movimento foram declaradas províncias. Diversas outras localidades também tentaram se revoltar. A principal delas foi Pernambuco, onde o poder militar da monarquia foi capaz de deter o movimento popular[38]. Assim como ocorrera na Revolução Pernambucana de 1817, que já tinha como principais influências as constituições francesas e a espanhola[39], a monarquia conseguiu derrotar o movimento.

5. Eleições Gerais de 1821

[37] BONAVIDES, Paulo. Constitucionalismo Luso-Brasileiro: Influxos Recíprocos. IN: MIRANDA, Jorge (Org.) Perspectivas Constitucionais: Nos 20 anos da Constituição de 1976. Volume 1. MIRANDA, Jorge. Coimbra: Coimbra, 1996-1998, p. 27.

[38] ARMITAGE, John. Historia do Brazil desde a chegada da real familia de Bragança, em 1808, até a abdicação do Imperador D. Pedro I, em 1831. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp, 1837.

[39] FRANCO, Afonso Arinos de Mello. Direito Constitucional. Teoria da Constituição. As Constituições do Brasil. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 159.

Acima foi referido que, em 7 de março de 1821, o rei anunciara sua volta a Portugal. Esse anúncio foi feito por meio de um decreto, que também selara a legitimidade do movimento revolucionário e adesão do Brasil a ele. A partir desse momento, os atos dos revolucionários portugueses foram legitimados pela adesão do monarca. Entre tantos outros efeitos, a província do Pará não deixou de ser província e logo seria seguida pelas demais capitanias brasileiras.

Com a adesão da coroa ao movimento, o Brasil deveria eleger seus próprios representantes para as cortes portuguesas, era o anúncio das primeiras eleições gerais de toda a história brasileira[40]. O sistema eleitoral adotado para essa eleição seria o da Constituição de Cádiz. Para colocá-lo em prática, as capitanias seriam transformadas em províncias. Assim é que, antes da Constituição de 1824, se firmou o instituto das províncias em todo o Brasil. As eleições determinaram a mudança de todas as capitanias brasileiras.

Cabe aprofundar, compreendendo o quadro, o funcionamento das províncias na Constituição espanhola e entender o sistema que muito brevemente vigeu no Brasil, sem efeitos práticos de grande monta, mas relevantes para demonstrar a extensão da influência liberal espanhola sobre o Brasil nesse período. Até esse período, as capitanias continuaram sendo descentralizações administrativas, bastante centralizadas e fiscalizadas pela coroa.

6. Províncias na Espanha

A organização provincial espanhola fora tema de acirrados debates entre deputados americanos e espanhóis quando da realização das cortes espanholas de 1808. Os deputados americanos desejavam a maior independência possível nas províncias americanas, seu objetivo já era influenciado pela história de sucesso dos Estados Unidos da América, ainda que a palavra federação não fosse utilizada abertamente. Os deputados espanhóis desejavam dar apenas a liberdade necessária para evitar revoltas e a independência da região – o que mais tarde não

[40] FERREIRA. Manuel Rodrigues. A evolução do sistema eleitoral brasileiro. Brasília: Senado Federal, 2001, p. 98.

funcionaria e muitos países surgiriam na América, liderados pelos líderes latifundiários regionais, os caudilhos[41].

Por possuírem *quorum* suficiente para decidirem sozinhos, os representantes da Espanha venceram a disputa com os americanos e as províncias foram organizadas como subalternas a um poder executivo central, chefiado pelo monarca[42]. Apesar disso, a liberdade das províncias não seria era tão diminuta quando havia se tornado a das capitanias brasileiras com o passar de três séculos.

A concretização desse sistema provincial de subordinação flexível se fez com a criação do cargo de chefe superior, denominação não encontrada no Brasil colonial e representantes eleitos. O artigo 324[43] da norma determina que caberia ao rei, e não à alguma forma de votação, a escolha desse chefe.

Um colegiado seria complementado por representantes eleitos – era a *Diputación Provincial* do artigo 325[44] –, mas a sua liderança seria do chefe superior indicado. Além do chefe, o artigo 326[45] da Constituição do Cádiz normatiza, então, que os integrantes seriam sete deputados eleitos e um intendente.

A eleição desses representantes seria feita a cada dois anos, após a votação dos deputados das Cortes – era proibida a reeleição imediata, sendo permitida apenas depois de quatro anos desde o último mandato – artigos 327 a 329. Para ser eleito, bastava ser cidadão no exercício de

---

[41] GALLEGO ANABITARTE, Alfredo. Espana 1812: Cádiz, Estado unitario, en perspectiva historica. Revista Ayer, número 1, 1991. Disponível em: <http://www.ahistcon.org/docs/ayer/ayer1_05.pdf>. Acessado em: 15 fev. 2012. P. 142.

[42] BLANCO VALDÉS, Roberto L. El "Problema Americano" en las Primeiras Cortes Liberales Españolas 1810-1814. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1995, p. 56.

[43] *"Art. 324. El gobierno político de las provincias residirá en el jefe superior, nombrado por el Rey en cada una de ellas".* ESPANHA. Constitución Política de la Monarquía Española. In LABASTIDA, Horacio. Las Constituciones Españolas. 1ª Edição. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1994.

[44] *"Art. 325. En cada provincia. habrá una diputación llamada provincial, para promover su prosperidad, presidida por el jefe superior".* ESPANHA. Constitución Política de la Monarquía Española. In LABASTIDA, Horacio. Las Constituciones Españolas. 1ª Edição. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1994.

[45] "Art. 326. Se compondrá esta diputación del presidente, del intendente y de siete individuos elegidos en la forma que se dirá, sin perjuicio de que las Cortes en lo sucesivo varíen este número como lo crean conveniente, o lo exijan las circunstancias, hecha que sea la nueva división de provincias de que trata el artículo 11". ESPANHA. Constitución Política de la Monarquía Española. In LABASTIDA, Horacio. Las Constituciones Españolas. 1ª Edição. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1994.

seus direitos, maior de vinte e cinco anos e natural da província ou morador dela há pelo menos sete anos, conforme o artigo 330.

As funções das províncias foram definidas no artigo 335, que será transcrito na íntegra por não precisar de reparos ou profundas explanações. Em resumo, as províncias deveriam prestar contas de seus atos às Cortes da Espanha, mas tinham liberdade para desenvolver o comércio, a indústria e a agricultura, dividir tributos e utilizar receita, realizando várias atividades com autonomia.

> *"Art. 335. Tocará a estas diputaciones:*
> *Primero. Intervenir y aprobar el repartimiento hecho a los pueblos de las contribuciones que hubieren cabido a la provincia.*
> *Segundo. Velar sobre la buena inversión de los fondos públicos de los pueblos y examinar sus cuentas, para que con su visto bueno recaiga la aprobación superior, cuidando de que en todo se observen las leyes y reglamentos.*
> *Tercero. Cuidar de que se establezcan ayuntamientos donde corresponda los haya, conforme a lo prevenido en el artículo 310.*
> *Cuarto. Si se ofrecieren obras nuevas de utilidad común de la provincia, o la reparación de las antiguas, proponer al Gobierno los arbitrios que crean más convenientes para su ejecución, a fin de obtener el correspondiente permiso de las Cortes. En Ultramar, si la urgencia de las obras públicas no permitiese esperar la solución de las Cortes, podrá la diputación con expreso asenso del jefe de la provincia usar desde luego de los arbitrios, dando inmediatamente cuenta al Gobierno para la aprobación de las Cortes. Para la recaudación de los arbitrios la diputación, bajo su responsabilidad, nombrará depositario, y las cuentas de la inversión, examinadas por la diputación, se remitirán al Gobierno para que las haga reconocer y glosar y, finalmente, las pase a las Cortes para su aprobación.*
> *Quinto. Promover la educación de la juventud conforme a los planes aprobados, y fomentar la agricultura, la industria y el comercio, protegiendo a los inventores de nuevos descubrimientos en cualquiera de estos ramos.*
> *Sexto. Dar parte al Gobierno de los abusos que noten en la administración de las rentas públicas.*
> *Séptimo. Formar el censo y la estadística de las provincias.*
> *Octavo. Cuidar de que los establecimientos piadosos y de beneficencia llenen su respectivo objeto, proponiendo al Gobierno las reglas que estimen conducentes para la reforma de los abusos que observaren.*
> *Noveno. Dar parte a las Cortes de las infracciones de la Constitución que se noten en la provincia.*
> *Décimo. Las diputaciones de las provincias de Ultramar velarán sobre la economía, orden y progresos de las misiones para la conversión de los indios infieles, cuyos encargados les darán razón de sus operaciones en este ramo, para que se eviten los abusos: todo lo que las diputaciones pondrán en noticia del Gobierno.*[46] "

[46] ESPANHA. Constitución Política de la Monarquía Española. In LABASTIDA, Horacio. Las Constituciones Españolas. 1ª Edição. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1994.

O artigo 336 estabelecia que abusos cometidos pelas províncias pudessem ensejar ato real de suspensão dos eleitos para julgamento pelas Cortes. Apesar da possibilidade, as liberdades são muito mais amplas do que as descritas para as capitanias no regimento entregue a Roque Barreto. Adotar o sistema provincial era vantajoso para as autoridades e para as populações mais afastadas do governo central, sediado no Rio de Janeiro. O sistema provincial espanhol tinha espaço para a escolha de representantes eleitos e outorgava importantes funções.

Apesar do nome alterado e da inspiração na Espanha, a centralização no Brasil não foi limitada, mas, sim, possivelmente ampliada ao longo do império. Com a centralização garantiu a integridade do enorme território, apesar das revoltas que ocorreram até a implantação da República, já no final do século XIX. A Espanha, ainda afetada pela resistência contra Napoleão, não seria capaz de conter a o desejo de independência de suas províncias na América através dessa descentralização e muitos Estados soberanos surgiriam em poucos anos no continente.

CONCLUSÕES

Os principais influxos da Constituição de 1824 foram as constituições francesas. Antes da dissolução da constituinte de 1823, no entanto, os exemplos do liberalismo português e espanhol haviam sido bastante influentes no desenvolvimento político brasileiro. Tanto pela influência direta da norma quanto pelo enorme apreço tido pelos portugueses, a Constituição de Cádiz foi utilizada em diversos momentos da história do Brasil.

As capitanias deixaram de existir em função do transplante do modelo espanhol, trazido quase sem alterações à América Portuguesa. Esse é um influxo pouco documentado na história do constitucionalismo brasileiro. Através da Espanha um modelo estável de capitanias acabou sendo substituído em função dos movimentos políticos portugueses, um improvável acadêmico de Direito e foram mais tarde ratificados pela coroa e implantados em todo o território nacional.

A influência espanhola no Direito Público brasileiro é praticamente desconhecida, mas foi fundamental em acontecimentos da década de 1820. O surgimento das províncias é um dos exemplos mais significativos dessa história. O sistema provincial se desenvolveu com autonomia depois desse episódio, respeitando a nascente tradição do direito constitucional brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARMITAGE, John. *Historia do Brazil desde a chegada da real familia de Bragança, em 1808, até a abdicação do Imperador D. Pedro I, em 1831*. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e Comp, 1837.

BERBEL, Marcia Regina. La Constitución española en el mundo luso - americano (1820-1823). *Revista de Índias*, Volume 68, Número 242, 2008. Disponível em: <http://revistadeindias.revistas.csic.es/index.php/revistadeindias/article/view/641/707>. Acesso em: 08 dez. 2011

BLANCO VALDÉS, Roberto L. *El "Problema Americano" en las Primeiras Cortes Liberales Españolas 1810-1814*. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1995.

BONAVIDES, Paulo. *As Nascentes do Constitucionalismo Luso-Brasileiro, Uma Análise Comparativa*. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/9.pdf>. Acesso em: 23 fev. 2012.

_____. Constitucionalismo Luso-Brasileiro: Influxos Recíprocos. IN: MIRANDA, Jorge (Org.) *Perspectivas Constitucionais: Nos 20 anos da Constituição de 1976*. Volume 1. MIRANDA, Jorge. Coimbra: Coimbra, 1996-1998.

CAIRÚ, José da Silva Lisboa, Visconde de. *Historia dos principaes successos politicos do Imperio do Brasil (Parte X)*. Rio de Janeiro: Na Typographia Imperial e Nacional, 1827. Disponível em: <http://www.brasiliana.usp.br/bbd/bitstream/handle/1918/00858820/008588-2_COMPLETO.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2011.

CALMON, Pedro. *História da Civilização Brasileira*. Brasília: Senado Federal, 2002.

CLAVERO, Bartolomé. *Evolución Historica del Constitucionalismo Español.* Madri: Editorial Tecnos S. A., 1986.

DIAZ DE BAEZA, D. Juan. *Historia de la Guerra de España contra el Emperador Napoleon*. México: Imprenta de I. David, 1852.

ESPANHA. Constitución Política de la Monarquía Española. In LABASTIDA, Horacio. *Las Constituciones Españolas.* 1ª Edição. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1994.

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder. Formação do Patronato Político Brasileiro.* 3ª ed. São Paulo: Editora Globo, 2001.

FERREIRA. Manuel Rodrigues. *A evolução do sistema eleitoral brasileiro.* Brasília: Senado Federal, 2001.

FRANCO, Afonso Arinos de Mello. *Direito Constitucional. Teoria da Constituição. As Constituições do Brasil.* 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

GALLEGO ANABITARTE, Alfredo. Espana 1812: Cádiz, Estado unitario, en perspectiva historica. *Revista Ayer*, número 1, 1991. Disponível em: <http://www.ahistcon.org/docs/ayer/ayer1_05.pdf>. Acessado em: 15 fev. 2012.

GOMES, Laurentino. *1808. Como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a História de Portugal e do Brasil.* 2ª Edição. São Paulo: Editora Planeta, 2011.

_____. *1822. Como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil - um país que tinha tudo para dar errado.* Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

LABASTIDA, Horacio. *Las Constituciones Españolas.* 1ª Edição. Cidade do México: Universidade Nacional Autônoma do México, 1994.

MAIA, Fernanda Paula Sousa. *O discurso parlamentar português e as relações Portugal-Brasil: a câmara dos deputados (1826-1852)*. Fundação Calouste Gulbenkian, 2002.

MARTINS JUNIOR, José Izidoro. Specimen das Cartas de Doações e Foraes das Capinitas. *In História do Direito Nacional*. Rio de Janeiro: Typographia da Empreza Democrática Editora, 1895.

PRADO JUNIOR, Caio. *Evolução Política do Brasil - Colônia e Império*. São Paulo Editora Brasiliense, 2007.

SANCHEZ AGESTA, Luis. *Historia del Constitucionalismo Español*. Madri: Instituto de Estudios Politicos, 1955.

SIMONSEN, Roberto C. *História Econômica do Brasil 1500-1820*. 4ª ed. Brasília: Senado Federal, 2005.

SOUZA JÚNIOR, Cezar Saldanha. *Constituições do Brasil*. Porto Alegre: Editora Sagra Luzzatto, 2002.

VARELA SUANZES-CARPEGNA, Joaquín. O Constitucionalismo Espanhol e Português Durante a Primeira Metade do Século XIX (Um Estado Comparado). *História Constitucional*. Número 11, Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madri, 2010.