UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL

JULIO CÉSAR DE OLIVEIRA VELLOZO

Constituição e responsabilidade no Império do Brasil: embates parlamentares sobre a responsabilização de ministros, magistrados e empregados públicos em geral (1826-1832)

Versão corrigida

São Paulo
2017

JULIO CÉSAR DE OLIVEIRA VELLOZO

Constituição e responsabilidade no Império do Brasil: embates parlamentares sobre a responsabilização de ministros, magistrados e empregados públicos em geral (1826-1832)

Versão corrigida

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em História.

Orientadora: Profa. Dra. Mônica Duarte Dantas

São Paulo

2016

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catalogação na Publicação Serviço de
Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

V441c

Vellozo, Julio César de Oliveira
Constituição e responsabilidade no Império do Brasil: embates parlamentares sobre a responsabilização de ministros, magistrados e empregados públicos em geral (1826-1832) / Julio César de Oliveira Vellozo ; orientadora Monica Duarte Dantas. - São Paulo, 2016.
359 f.

Tese (Doutorado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de História. Área de concentração: História Social.

1. História do Império . 2. História do Direito. 3. Responsabilidade dos Empregados Públicos. 4. História do Parlamento . 5. Debate Parlamentar. I. Dantas, Monica Duarte, orient. II. Título.

VELLOZO, Júlio C. de O. **Constituição e responsabilidade no Império do Brasil**: **embates parlamentares sobre a responsabilização de ministros, magistrados e empregados públicos em geral (1826-1832).** Tese apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em História Social.

Aprovado em:

Banca Examinadora:

Profa.Dra._____ Instituição:_____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Profa.Dra_____ Instituição:_____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Profa Dra._____ Instituição:_____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Profa Dra._____ Instituição:_____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr._____ Instituição:_____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Para Isabel e Lúcia, com amor

Agradecimentos

Começo pelo mais importante. Agradeço muito minha orientadora, Monica Duarte Dantas, que cumpriu o seu papel com grande generosidade, dedicação, atenção e competência. Muitos dos caminhos que busquei trilhar nesse trabalho são sendas abertas por ela em suas pesquisas.

O professor Antonio Manuel Hespanha, que me recebeu para período de estágio sanduíche na Universidade Nova de Lisboa é um tipo de intelectual com o qual todo pesquisador deveria ter privilégio de conviver. Ter estado com Hespanha em Lisboa deixou em mim marcas profundas, nesse trabalho também.

A professora Marta Lorente recebeu-me em sua sala da Universidade Autônoma de Madrid e, submetida a uma saraivada de perguntas, deu-me uma palestra particular de duas horas. Depois tive o enorme privilegio de ser guiado por ela pelas estantes da livraria Marcial Pons, de onde sai de bolsos vazios e coração cheio. A forte presença das elaborações da professora Marta será percebida pelo leitor desse trabalho.

Os amigos também foram fundamentais Silvio Almeida, Fernando Borgonovi, Fernando Szegeri, Juliana Cunha, Patrícia Tuma, Victor Grampa, Bruna Angotti, Vandré Fernandes, Walter Sorrentino, Manoel Rangel, Felipe Maia, para citar alguns. Que estejam sempre por perto.

Luciana Negro, André Lemos Jorge, Walter Sorrentino e Ricardo Abreu foram muito importantes, dando suportes concretos, cada qual ao seu modo, tanto na minha trajetória acadêmica em geral, quanto pra feitura desse trabalho. Inácio Carvalho, que é um amigo novo com a graça de amigo velho, foi igualmente fundamental, assumindo muitas atribuições que eram minhas. A José Francisco Siqueira Neto devo um agradecimento especial, pela confiança e amizade. Não há nenhum exagero em dizer que sem eles eu não teria conseguido.

Houve aqueles que me ensinaram coisas que usei nas páginas que seguem. Com meu mano querido Silvio Almeida, certamente um dos mais importantes intelectuais do país, tomei overdoses de café discutindo Hegel no velho e bom *Café Floresta*, o que me permitiu fazer algumas ligações entre o filósofo alemão e a responsabilidade ministerial que aparecem rapidamente no texto, mas que ainda renderão mais. Com Humberto Fabretti aprendi questões importantes de direito penal, Marisa Midori Daecto falou-me sobre os livros no século XIX e José Subtil, com quem aprendi sobre as residências, digitalizou uma obra sua que não eu conseguia encontrar e mandou-me de Portugal. Marina Garcia de Oliveira esclareceu-me questões fundamentais sobre os barões, viscondes e marqueses que habitam essa tese. Vivian

Costa, minha parceira de graduação e pós-graduação, dividiu comigo seu largo conhecimento sobre a história das codificação penais.

Agradeço ainda aos funcionários dos arquivos e bibliotecas que consultei: Pedro Tórtima, o mais querido de todos, dá aos consulentes do IHGB (Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro) um tratamento que vai muito além de suas obrigações. Através desse intelectual exemplar, registro o reconhecimento aos funcionários da Sessão de Obras Raras da Biblioteca Mário de Andrade, do Arquivo do Museu Paulista que consultei em meio às obras (de capacete de engenheiro e tudo), do Museu Republicano de Itu, do Arquivo Nacional, da Biblioteca Nacional, da Biblioteca do Instituto de Estudos Brasileiros da USP, da Biblioteca Nacional de Lisboa, dentre outros.

As professoras Miriam Dolhnikoff e Maria Odila Leite Silva Dias participaram da minha banca de qualificação e deram importantes contribuições para esse trabalho, que espero ter conseguido absorver.

A CAPES financiou a minha ida a Portugal, pelo que agradeço muito.

Isabel, a melhor filha que alguém poderia desejar ter, é a razão primeira e última desse trabalho e do resto todo. Lúcia é o meu amor, melhor amiga e parceira intelectual. Que sorte minha ter as duas.

“A imaginação os levou então para o futuro, a um futuro brilhante, como ele é em tal idade. Botafogo teria um papel histórico, uma enseada imperial para Pedro, uma Veneza republicana para Paulo, sem doge, nem conselho dos dez, ou então um doge com outro título, um simples presidente, que se casaria em nome do povo com este pequenino Adriático. Talvez o doge fosse ele mesmo. Esta possibilidade, apesar dos anos verdes, enfunou a alma do moço. Paulo viu-se à testa de uma república, em que o antigo e o moderno, o futuro e o passado se mesclasse, uma Roma nova, uma Convenção Nacional, a República Francesa e os Estados Unidos da América. Pedro, à sua parte, construía a meio caminhocomo um palácio para a representação nacional, outro para o imperador, e via-se a si mesmo ministro e presidente do conselho. Falava, dominava o tumulto e as opiniões, arrancava um voto à Câmara dos Deputados ou então expedia um decreto de dissolução. É uma minúcia, mas mercê inseri-la aqui: Pedro, sonhando com o governo, pensava especialmente nos decretos de dissolução. Via-se em casa, com o ato assinado, referendado, copiado, mandado aos jornais e às Câmaras, lido pelos secretários, arquivado na secretaria, e os deputados saindo cabisbaixos, alguns resmungando, outros irados. Só ele estava tranquilo, no gabinete, recebendo os amigos que iam cumprimenta-lo e pedir os recados para a província”.

(Machado de Assis – Esaú e Jacó)

RESUMO

Este trabalho estuda a implantação da responsabilidade dos empregados públicos no Brasil entre 1826, início da primeira legislatura do parlamento brasileiro, e 1832, data da sanção do Código de Processo Criminal de Primeira Instância.

O estabelecimento da responsabilidade foi escolhido para ser o primeiro debate do parlamento brasileiro. Isso se deu, conforme buscamos demonstrar, pela importância dada ao instituto como parte do estabelecimento de uma ordem constitucional, mas principalmente por ser um mecanismo que permitia realizar um ajuste na distribuição de poderes realizada pela Carta de 1824, já que responsabilizar os empregados públicos, especialmente os ministros, era um meio eficiente diminuir os poderes do coroa, ampliando os do parlamento.

Buscamos mostrar que, dentro do processo de construção desse instituto, duas questões merecem destaque. A primeira é a responsabilidade dos ministros, que tinha um caráter especial por ser um pilar constitutivo fundamental das monarquias constitucionais. O segundo era a responsabilização dos magistrados, movimento que correspondia a um forte reclamo por diminuir as prerrogativas interpretativas dos juízes.

A tese aborda de maneira detalhada, através dos debates parlamentares, os três momentos de construção da responsabilidade, a discussão e aprovação da Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado, entre 1826 e 1827; do Supremo Tribunal de Justiça do Império, entre 1827 e 1828; e a construção dos códigos criminal e de processo criminal, entre 1826 e 1832.

Palavras-chave: história do Império do Brasil – história do direito – responsabilidade dos ministros – responsabilidade dos empregados públicos – debate parlamentar.

ABSTRACT

This thesis studies the implementation of public employees accountability in Brazil between the beginning of the Brazilian parliament, in 1826, and the sanction of the Criminal Procedure Code of First Instance, in 1832.

The establishment of the accountability has been chosen as the first debate of the Brazilian parliament. This happened, as we seek to demonstrate, due to the importance given to the institute as part of the establishment of a constitutional order, but mainly because it was a mechanism that allowed an adjustment in the distribution of powers already foreseen by the Charter of 1824 since the accountability of public servants, especially ministers, was an efficient way to diminish the powers of the crown, thus expanding the powers of parliament.

We seek to show that, in the process of construction of this institute, two issues deserve attention. The first is the liability of ministers, a fundamental constitutive pillar of constitutional monarchies. The second was the accountability of judges, which diminished the interpretive prerogatives of judges.

This thesis discusses in detail, through parliamentary debates, the three stages of construction of the accountability. The discussion and approval of the Law of Responsibility for Ministers and Counselors of State, between 1826 and 1827; for the Supreme Court of Justice of the Empire, between 1827 and 1828; and the making of the criminal code, between 1826 and 1832.

Keywords: History of the Empire of Brazil - history of law - accountability of ministers - accountability of public employees - parliamentary debate.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....1

1. AS DIFERENTES CONCEPÇÕES SOBRE A RESPONSABILIDADE DOS EMPREGADOS PÚBLICOS.

1.1 O projeto de Vergueiro e Vasconcelos: a responsabilidade de todos.....40

1.2 O projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, a responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado.....48

1.3 A escolha do projeto: o caminho realista.....57

1.4 Gonçalves Ledo e o "mais iluminado campeão das verdades constitucionais.....74

2. **DISCUSSÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE DOS MINISTROS E CONSELHEIROS DE ESTADO**.....85

2.1 Crimes e penas.....85

2.2 O processo da responsabilidade.....114

2.3 Das emendas do Senado à sanção da lei.....126

3. O SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO IMPÉRIO E A RESPONSABILIDADE.....151

3.1 O começo do debate na Câmara dos Deputados.....155

3.2 A terceira discussão na Câmara dos Deputados.....180

3.3 O debate no Senado e a sanção da lei.....192

4. A RESPONSABILIDADE DOS FUNCIONÁRIO NÃO PRIVILEGIADOS.....212

4.1 Tentativas de responsabilização dos demais funcionários..... 212

4.2 O Código Criminal de 1830 e a responsabilidade.....224

4.3 O Código de Processo Criminal de Primeira Instância de 1832 e a responsabilidade.....249

5. **CONSIDERAÇÕES FINAIS**.....263

6. **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**.....267

7. ANEXOS.....280

Introdução

> Senhor – a Câmara dos Deputados, em nome da Assembleia Geral legislativa, nos envia à presença Augusta de V.M.I. com a honrosa missão de apresentar três projetos de Lei que tem adotado, e pedir a V M. I se digne a dar-lhes sua sanção. [...] O terceiro sobre a responsabilidade dos Ministros e secretários de estado e dos conselheiros de estado é o necessário complemento do Artigo 134 da Constituição. Essa lei, senhor, é da mais alta importância e pode chamar-se *por excelência a Lei Prática da Constituição*[1].
> (Discurso que à Augusta presença de S. M dirigiu o ilustre deputado Sr. Vergueiro, como orador da Deputação que foi levar três projetos de lei à sanção Imperial).

Em setembro de 1827, Nicolau Pereira Vergueiro foi o orador de uma comitiva de deputados que levou alguns projetos à sanção de Pedro I, dentre eles a Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado, que havia sido aprovada na câmara baixa, depois de longa e conflituosa tramitação entre a casa e o Senado. O deputado chamou o texto que seria sancionado pelo Imperador de "lei prática da Constituição" e não à toa: responsabilizar os agentes públicos era, para os contemporâneos de Vergueiro, um pilar decisivo da sustentação dos regimes constitucionais.

Os deputados brasileiros escolheram o tema da responsabilidade como o debate inicial da primeira legislatura, instaurada em 1826. A escolha é eloquente, dado o sentido de urgência que tomava conta da casa naquele momento. O parlamento brasileiro encontrava-se com a complexa incumbência de aprovar toda uma série de leis regulamentares, sem as quais a Constituição de 1824 não entraria em pleno funcionamento. Para além disso, era necessário derrogar vários institutos que vinham do Antigo Regime e que, na visão de parcela importante dos parlamentares, não poderiam conviver com uma ordem liberal e constitucional. Por último, mas não menos importante, havia que empreender uma parte muito grande da construção do aparelho de Estado, o que implicava, também aqui, na criação de instituições, burocracias, rotinas e procedimentos padronizados, típicos da modernidade[2].

Não é possível compreender a dimensão deste sentido de urgência, se não levarmos em conta um fator suplementar. O texto constitucional de 1824, apesar de ter sido outorgado pelo Imperador depois da dissolução violenta da Assembleia Constituinte, dava uma série de atribuições centrais ao parlamento. Era responsabilidade da casa aprovar o orçamento anual,

---

[1] *Gazeta do Brasil*, no 33, Rio de Janeiro, 19 de setembro de 1827.

[2] Para o estabelecimento do Estado como máquina burocrática cf. WEBER, Max, *Economia y sociedad.* México: Fondo de Cultura Economico, 1987 [1922]. Especialmente p. 1056 a 1117. TOCQUEVILLE, Alexis. *O Antigo Regime e a Revolução*. São Paulo: Martins Fontes, 2009 [1856], pp. 212 a 231.

propor leis, fixar as forças navais e terrestres, estabelecer a dotação da família real e, não menos importante, proceder à responsabilização da camada mais alta dos empregados públicos, os ministros e conselheiros de Estado. Isso quer dizer que o centro dinâmico da construção da nova ordem política nascida com a Independência, segundo determinava a Constituição, estava no parlamento[3].

Foi esse parlamento assoberbado de tarefas tão urgentes quanto difíceis que, em 9 de maio, segundo dia de sua atividade, quando mal haviam sido escolhidas as comissões de trabalho, que deu início ao debate sobre a responsabilidade dos empregados públicos. O tema tomou conta da pauta de trabalho da casa e nela esteve presente até final do Primeiro Reinado e, em certo sentido, até a aprovação do Código de Processo Criminal da Primeira Instância de 1832.

O parlamento brasileiro tinha diante da Constituição de 1824 duas posturas complementares. Por um lado, defendeu-a de forma aberta e denodada, tornando a necessidade de seu estrito cumprimento um ponto fundamental da política parlamentar do período. O fato da carta ter nascido de um ato de força do Imperador - lembremos que vários dos deputados e senadores eram constituintes quando da dissolução de novembro de 1823 – não diminuiu o ímpeto dos parlamentares nessa defesa. O texto, malgrado os limites, era um trunfo para os que queriam defender a manutenção das franquias liberais e de uma ordem constitucional. É possível fazer uma analogia, nesse caso, com a postura dos liberais franceses diante da Carta outorgada por Luiz XVIII. Conforme demonstrou Pierre Rosanvallon, defender o texto de 1814, mesmo considerada a outorga e as limitações, foi o modo encontrado por eles para conter os elementos que operavam um recuo nas frágeis franquias políticas existentes no período[4].

A segunda atitude dos deputados foi lançar mão da prerrogativa de legislar para ampliar as franquias liberais do texto e, na medidas das possibilidades colocadas pela carta, proceder a um ajuste na distribuição dos poderes, tanto no que respeitava à parcela que caberia ao executivo, moderador, legislativo e judiciário, quanto à que dizia respeito ao centro e às províncias. O mais eficiente instrumento para realizar os ajustes nessa distribuição eram as chamadas leis regulamentares, ou seja, as que deveriam ser aprovadas para colocar em

---

[3] Constituição Política do Império do Brasil de 1824: artigos 13 a 51. Sempre que citada, a referência para consulta ao texto de 1824 é a que segue: disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm , consultado em 4 de dezembro de 2016.

[4] Cf. ROSANVALLON, Pierre. *La monarchie impossible*. Les chartes de 1814 et de 1830. Paris: Fayard, 1994, especialmente pp. 93 a 104.

funcionamento determinados artigos da constituição. Conforme notou Miriam Dolhnikoff, abordando o caso do debate sobre o federalismo:

> Em um primeiro momento, as limitações impostas pela Constituição de 1824 permitiam apenas estabelecer a organização do poder local, a fim de garantir alguma autonomia e, ao mesmo tempo, enquadrar os municípios na dinâmica do novo Estado. [...] Se os estreitos limites impostos pela Carta outorgada impediam a plena implementação do projeto liberal, nas brechas deixadas por essa Constituição era possível pleitear, ao menos, alguma autonomia para o poder local[5].

A imagem das brechas é útil, porque demonstra que nem todos os aspectos da Carta de 1814 permitiam a mesma quantidade de ajustes. As atribuições dos executivo, do moderador e do parlamento já vinham bastante definidas, havendo pouca margem para modificações através de leis regulamentares. As maiores possibilidades diziam respeito ao judiciário, tanto pelos cargos e instituições a serem criados através de lei regulamentar, quanto pelos institutos que, em função da Carta, deveriam ser derrogados pelo parlamento. São exemplos dessas instituições a serem criadas o Supremo Tribunal de Justiça do Império, os jurados e os juízes de paz – todos esses institutos teriam um papel determinante na história do Brasil Império e foram criados pelo parlamento nesse momento histórico.

Se não havia a possibilidade de promover mudanças e ajustes consideráveis nas atribuições do executivo, moderador e legislativo, havia meios de estabelecer limites a alguns poderes, dando prerrogativas ampliadas a outros. Para tanto, não havia instrumento mais eficaz do que a responsabilidade dos empregados públicos. Conforme veremos, ela foi utilizada no caso brasileiro para restringir as possibilidades de atuação de uma série de ocupantes de cargos que eram ligados, mais ou menos diretamente, à coroa. Para além disso, ao construir a responsabilidade em suas múltiplas dimensões, os parlamentares brasileiros estabeleceram um sistema de proteção às prerrogativas do poder de que eram titulares, tipificando como um procedimento criminoso vários tipos de ação do executivo que poderiam adquirir esse sentido. Por último, mas não menos importante, no caso dos ministros e conselheiros de Estado, o julgamento dos crimes de responsabilidade era feito pelo parlamento, de modo que o estabelecimento da responsabilidade foi, *per si*, um meio de ampliar as prerrogativas do poder eletivo.

Nossa tentativa é a de compreender a responsabilidade em seu contexto brasileiro, mas devidamente inserida no quadro internacional, vendo-a como necessidade imposta pela dinâmica política, mas também como parte de um arcabouço de ideias típicas do período. Para

---

[5] DOHLNIKOFF, Miriam., *O Pacto Imperial:* Origens do Federalismo no Brasil. São Paulo, Editora Globo, 2005, p. 83.

isso, nos parece fundamental olhar o momento histórico estudado em suas próprias determinantes. Essa ideia, que soa óbvia, em nossa visão não tem sido levada à cabo por parcela importante da historiografia brasileira. Abordagens muito centradas na história do Segundo Reinado – em última instância na figura de Pedro II - muitas vezes acabaram vendo o espaço que medeia entre a Independência (1822) e o regresso conservador (1836) como uma espécie de pré-história do Império, ou, como quis um historiador dos mais influentes, um período de "acumulação primitiva de poder[6]". Consideramos que esse ponto de vista dificulta a compreensão dessa fase da história do país, por não aborda-la a partir de seus próprios determinantes, nacionais e internacionais.

Para se compreender a centralidade do período na construção das bases do que seria o Império, basta pensar na fundação de instituições como a Academia Imperial de Belas Artes (1826), as Faculdades de Direito de São Paulo e do Recife (1826), a Sociedade Auxiliadora da Industria Nacional (1831) e o IHGB (1838), para ficarmos em alguns exemplos[7]. A construção do modelo de Estado que daria as vigas fundamentais da armação institucional do Império também foi estabelecida durante o Primeiro Reinado e a Regência. Conforme demonstrou Miriam Dolhnikoff, o arranjo político entre centro e províncias que vigeria durante todo o século XIX foi estabelecido no período, a partir do predomínio dos liberais. As reformas realizadas quando do regresso conservador, especialmente a partir do início da década de 40, promoveram um ajuste, mas não alteraram de modo significativo o arranjo que havia sido estabelecido[8].

Uma parte bastante importante da construção do Estado esteve ao cargo da primeira e segunda legislaturas e esse processo se deu através de dois instrumentos que estavam nos marcos do constitucionalismo moderno. O primeiro, como já dissemos, foi a aprovação de leis regulamentares, ou seja, de legislação cujo objetivo era especificar e colocar em funcionamento o que estava disposto na Constituição. O segundo foi a discussão e aprovação de codificações que ampliavam o alcance do primado da lei, submetendo o conjunto das

---

[6] CARVALHO, José Murilo. *A Construção da Ordem. Teatro de Sombras*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. pp.249 a 285.

[7] Dentre os principais fundadores do IHGB, dois haviam sido deputados na primeira legislatura, Raimundo da Cunha Matos e Januário da Cunha Barbosa, que seria o seu primeiro secretário-geral. Segundo Manuel Luiz Salgado Guimarães, foi de Matos a proposta de fundação do instituto e ambos os deputados redigiram o memorial que propunha as bases para tanto. Cf. GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. *Historiografia e nação no Brasil (1838-1857)*. Rio de Janeiro: Eduerj, Edições Anpuh, 2011, p. 68. Ver ainda: GUIMARÃES, Lúcia Maria Paschoal. *Da Escola Palatina ao Silogeu:* Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (1889 a 1938). Rio de Janeiro: Editora Museu da República, 2007. p. 21 e BOSI, Alfredo. *Cultura*. In. SCHWARCZ, Lilia Moritz *História do Brasil Nação (1808-2010)*. Vol II, Rio de Janeiro: Objetiva, 2012, p. 233 e 234.

[8] Cf. DOHLNIKOFF, Miriam. *O Pacto Imperial:* Origens do Federalismo no Brasil. São Paulo: Editora Globo, 2005.

relações sociais à Constituição e aos códigos. São das duas primeiras legislaturas do Império a lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado (1827), a lei sobre os juízes de paz (1827), o regimento dos Conselhos Gerais de Província (1828), a criação do Supremo Tribunal de Justiça (1828), a lei sobre os abusos da liberdade de imprensa (1830) e o Código Criminal do Império (1830)[9], dentre outras legislações importantes. Outros diplomas fundamentais, como o Código de Processo Criminal (1832), por exemplo, tiveram boa parte de sua tramitação e debate no período[10].

É nos marcos desse tempo fundador que se dá o complexo processo de estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos. Nele os representantes, marcadamente os deputados, conseguiram ampliar as atribuições do parlamento, fazer avançar o estabelecimento do primado da lei, diminuir as prerrogativas da coroa e também do magistratura togada.

Esse trabalho tem por objetivo compreender o processo através do qual foi estabelecida a responsabilização dos empregados públicos no Brasil do século XIX, estudando a complexa construção dos quatro diplomas que, aprovados entre 1826 e 1832, cumpriram este objetivo. São eles a Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado de outubro de 1827, a lei que regulamentou o Supremo Tribunal de Justiça em setembro de 1828, o Código Criminal de dezembro de 1830 e o Código de Processo Criminal de Primeira Instância de novembro de 1832.

Para empreender essa jornada foi necessário estudar a responsabilidade dos empregados públicos como um fenômeno comum ao momento constitucional estabelecido pelas Revoluções Atlânticas que sacudiram o mundo a partir de da segunda metade do século XVIII[11]. Nosso esforço foi o de compreender a responsabilização no Brasil como refração de um fenômeno de escala global, mas também em sua especificidade.

---

[9] Coleção das Leis do Império do Brasil, disponível em http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/doimperio , consultada em 12 de agosto de 2016.

[10] Para os debates sobre os códigos, DANTAS, Mônica Duarte. *O código de processo criminal e a reforma de 1841*. Conferencia apresentada junto ao IV Congresso do Instituto Brasileiro de História do Direito. Faculdade de Direito/USP. 2009; DANTAS, Monica Duarte. *Da Luisiana para o Brasil: Edward Livingston e o primeiro movimento codificador no Império* (o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832). Jahrbuch fur Geschichte Lateinamerikas (1998) / Anuário de Historia de América Latina, v. 52, p. 173-205, 2015. DANTAS, Monica Duarte. *Dos Statutes ao Código Brasileiro de 1830: o levante de escravos como crime de insurreição.* Revista do Instituto Histórico e Geographico Brazileiro, v. 452, p. 273-309, 2011 ; COSTA, Vivian Chieregati. *Codificação e formação do Estado-nacional brasileiro*: o Código Criminal de 1830 e a positivação das leis no pós-Independência. 2013. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) - Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/31/31131/tde-04112013-164930/>. Acesso em: 2016-02-22.

[11] Ainda que a Independência dos Estados Unidos tenha ocorrido em 1776, questionamentos acerca de decisões da metrópole tornaram-se especialmente comuns a partir da década de 1760, de modo que o processo revolucionário teve uma origem anterior à declaração de independência.

Acreditamos que este trabalho demonstra que o Brasil Império viveu um dos mais ricos, complexos e multifacetados debates sobre o tema em toda a experiência constitucional do período. O país foi um dos poucos que aprovou uma legislação tão completa sobre o assunto e o fez em um espaço de tempo bastante curto: pouco mais de seis anos medeiam entre o início dos debates, em maio de 1826, e a promulgação do Código de Processo Criminal de Primeira Instância, em novembro de 1832. Em apenas um ano de trabalho parlamentar os ministros e conselheiros de Estado no Brasil já eram responsáveis por suas ações, tanto do ponto de vista político quanto penal e em 1829 dois ministros já haviam sido questionados por abuso de poder, sendo o ministro da Guerra formalmente denunciado.

Um velho mecanismo

A noção de que os empregados públicos são responsáveis, ou seja, devem prestar contas de seus atos, podendo ser punidos caso ultrapassem regramentos previamente estabelecidos, não nasceu com o constitucionalismo moderno no período posterior às Revoluções Atlânticas.

No ano de 1661, na França, Luís XIV, a partir do parecer de uma comissão de apuração formada por homens "notáveis por seu zelo e compromisso com a coroa", mandou prender Nicolas Fouquet, que havia sido o seu ministro das finanças por mais de oito anos. O ministro havia sido acusado de peculato e a comissão indicada pelo rei decidiu pela culpa em votação apertada – 13 votos contra 9 - condenando o ministro à pena de banimento perpétuo[12]. O rei, que queria a pena de morte, exerceu, nos dizeres de Daniel Amson, um direito de graças às avessas, agravando a penalização dada ao condenado e transformando o banimento em prisão perpétua. Fouquet morreu encarcerado em 1680, depois de cumprir 19 anos de prisão[13].

---

[12] O caso de Fouquet foi marcante e tornou-se um exemplo de punição para empregados que se desviassem de sua conduta, ora negativamente, como exemplo de perseguição política, já que houve quem afirmasse que ele havia sido vítima das perseguições de seu sucessor, Coubert, ora como caso paradigmático de empregado venal. Exatos dois meses antes dos parlamentares brasileiros começarem a discutir a responsabilidade o Diário Fluminense, elogiando o tratamento dado pelo ministério às finanças afirmava que "[…] já se vai o tempo, em que particulares iam, sem sujeição de responsabilidade, tirar do erário grossas quantias de dinheiro para um baile ou para alimento do luxo devorador da substancia pública. A Nação brasileira não conhece estes abusos; O Ministro das Finanças não é o Fouquet da França […]", *Diário Fluminense*, 11 de fevereiro de 1826. Todas as citações de jornal, salvo expressa menção em contrário, foram retiradas do acervo da hemeroteca digital da Biblioteca Nacional, cujo endereço eletrônico é: http://memoria.bn.br/DocReader/docmulti.aspx?bib=%5Bcache%5D518300.7210613.DocLstX&pasta=ano%20182&pesq=Nicolas%20Fouquet

[13] AMSON, Daniel. *La responsabilité politique et pénale des ministres de 1789 à 1958*. Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°92, 92 - La responsabilité des gouvernants, p.31-60. Consultado em 18 de novembro de 2016. URL: http://www.revue-pouvoirs.fr/La-responsabilite-politique-et.html

O caso de Nicolas Fouquet, para além de mostrar que os empregados públicos poderiam ser responsabilizados por seus atos ainda antes do advento das constituições modernas, traz outra característica importante desses processos no Antigo Regime: a apuração das responsabilidades estava sempre relacionada à quebra de confiança entre o funcionário e o rei. Dito de outro modo, o crime cometido era, em última instância, a quebra do compromisso que havia sido assumido pelo réu com a coroa, a ruptura de um pacto e de um juramento de fidelidade. Desse modo, o tipo penal que pairava sobre os crimes dessa natureza era o de lesa-majestade, ainda que nem sempre ele fosse aplicado ou levado às últimas consequências, como no caso de Fouquet.

Nicolau Pereira de Campos Vergueiro, que ocuparia um papel central no processo de estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos no Brasil, como teremos oportunidade de ver, em um dos debates sobre o assunto, estabeleceu de modo interessante as características fundamentais da responsabilidade no Antigo Regime e a mudança que ocorreu quando do estabelecimento de um novo modelo, baseado na soberania da nação:

> Traição, no sentido em que sempre se entende ainda na legislação antiga, é o abuso da confiança que a nação ou o imperante põe em alguém, e toma-se em contraposição à fidelidade.
> Nas leis antigas, e que ainda hoje estão em vigor, todo o ataque ao soberano é crime de alta traição, ou se dirija à sua pessoa, ou às suas atribuições. E o que é que entendemos nós neste lugar por traição? O que é que entendeu a constituição? O mesmo que antigamente.
> Os reis em outro tempo exerciam todos os atributos da soberania, tudo se referia às suas pessoas; a nação era nada, daí vem que só eram crimes de alta traição aqueles que se dirigiam mais imediatamente as suas pessoas, à sua coroa, à sua fazenda, etc. Hoje, porém, acham-se divididos os poderes soberanos, ou majestáticos, e por isso não é para estranhar-se que seja reputado tão criminoso o que atentar contra o poder legislativo e judiciário, como o que atacar o executivo, ou o moderador. E se tais delitos sempre foram com razão havidos como alta traição e lesa majestade de primeira cabeça, não sei qual seja o motivo porque se não devam ter em igual grau aqueles que se designam nesse artigo[14].

As colônias ibéricas, dentre elas o Brasil, conviveram com esta responsabilidade típica de Antigo Regime[15]. A monarquia portuguesa, como a francesa citada acima, possuía

[14] Idem

[15] Falando do caso dos magistrados, figuras centrais da administração no Antigo Regime, dado o lugar que tinha a justiça em toda a lógica governativa do período, Isabel Graas mostra que a ideia de um juiz *irresponsável* seria impensável mesmo em "teocracias", já que: 'Um juiz irresponsável entenda-se isento de qualquer ato responsabilizador só poderia existir numa sociedade teocrática e mesmo neste caso, seria responsável perante a divindade. Julgar um juiz, ou ainda puni-lo, pondo fim a abusos e usurpações, representa que a justiça, mesmo quando vítima de maus juízes não deixa de ser aplicada pelo que se recupera assim o seu verdadeiro sentido, aspecto que não poderia ser preterido [...]". GRAAS, Isabel. *O poder e a justiça em Portugal no século XIX*. Lisboa: AAFDL, 2004, p. 987.

mecanismos de apuração de erros cometidos pelos empregados da coroa, assim como mantinha procedimentos de apuração e punição para esses casos. Essa responsabilidade, vista do ponto de vista jurídico, dava-se sempre em relação à delegação que o rei havia feito aos empregados da coroa, de modo que cabia a esta decidir a questão de modo definitivo.

O mais importante mecanismo de responsabilidade, não só no mundo português, mas também no espanhol, eram as residências. Elas vinham marcadas fundamentalmente na cultura administrativa do Antigo Regime e estavam regradas já nas Ordenações Manuelinas[16]. O texto determinava que, passado certo tempo de sua atividade em determinada localidade, o empregado, em geral um magistrado, notificasse o Desembargo do Paço da proximidade do final do seu período de serviço. A partir daí, a instituição enviava ao local um desembargador, chamado juiz sindicante, que seria o responsável por realizar a residência. Chegado ao local, o juiz enviado, através de edital, pregão ou outra forma de comunicação, se colocava à disposição para ouvir as queixas da população local durante 30 dias[17]. Importante notar que fazia parte dessa notificação a informação de que o sindicado não mais exerceria posto naquela localidade, o que tinha por objetivo tranquilizar os possíveis denunciantes em relação a represálias.

Para além de ouvir quem o procurasse, o sindicante também deveria buscar uma série de testemunhas que fossem importantes, em geral autoridades, de acordo com o local ocupado pelo funcionário que saía. Feito isso, o material era remetido ao Desembargo do Paço que o analisava. Caso se encontrasse matéria para denúncia, o auto era enviado a uma relação para julgamento do sindicado, do contrário o assunto era encerrado[18].

Essa política da responsabilização foi se mantendo em textos e regimentos de cargos que foram sendo criados em períodos posteriores. Para termos um exemplo mais próximo temporalmente, ao governador, no regimento de 13 de outubro 1751, dava-se a função de

---

[16] " [...] irá a um lugar do meio da comarca e mandara seus alvarás a cinco ou seis lugares do mais principais da Comarca, ou correção, para deles se saber e vir em noticia toda a Comarca, nos quais alvarás notificar, que todo a pessoa que quiser demandar o dito corregedor, ou ouvidor, o venha perante ele demandar, por qualquer caso que seja, e estará o dito desembargador no lugar um mês". Ordenações Manuelinas. Livro 1. Título 42. Disponível em: http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/manuelinas/l1p275.htm . Também regravam o processo, ainda no século XVI, o Alvará de 7 de janeiro de 1588 e, no século XVII, os decretos de 18 e 26 de janeiro de 1635, dentre outros diplomas que foram realizando adaptações no procedimento, geralmente ampliando os mecanismos da fiscalização da responsabilidade dos magistrados. SALGADO, Graça, et. al. *Fiscais e meirinhos*, op. cit. p. 345, 346

[17] Nuno Camarinhas afirma, baseado em seu trabalho feito com documentação de residências constante do Arquivo da Torre do Tombo, que fosse uma prática que o indicado tivesse hierarquicamente uma posição superior ao sindicado. Também crê que, no caso das possessões ultramarinas, fosse comum que o novo indicado para o lugar, ou seja, aquele que ocuparia o posto deixado pelo sindicado, já se encarregasse de realizar a residência. CAMARINHAS, Nuno. As residências dos cargos de justice letrada Op. Cit, 167. In: STUMPF, Roberta; CHATURVEDULA, Nandini (orgs.) *Cargos e ofícios nas monarquias ibéricas: Provimento, controlo e venalidade (séculos xvii e xviii)*. Lisboa: Centro de História do Além-mar, 2012.

[18] Idem p. 164.

"fiscalizar o cumprimento das obrigações por todos os desembargadores"[19]. Ao chanceler, cujo regimento foi criado no mesmo dia, mandava-se, no parágrafo 5, conhecer das suspeições postas ao governador, ministros e oficiais da Relação e, quando esse exercia a função de juiz da chancelaria, "conhecer das suspeições postas aos ministros e oficiais da cidade do Rio de Janeiro, apenas dentro dela, conhecer, por ação nova, dos erros de todos os oficiais de Justiça da cidade do Rio de Janeiro e 15 léguas ao seu redor, conhecer, por apelação, dos erros de todos os outros oficiais de justiça do distrito da Relação"[20].

O procedimento foi incorporado ao cotidiano da vida política do período, o que explica as várias menções feitas pelos deputados ao longo dos debates sobre a responsabilidade, intervenções com as quais logo teremos contato, sobre a existência de um procedimento cotidiano de responsabilização. As residências estavam, inclusive, no dicionário de Antônio Moraes Silva, em que a residência era categorizada como o "exame ou informação que se tira do procedimento do juiz ou governador, a respeito de como proceder nas coisas de seu ofício durante o tempo que residia na terra em que o exerceu[21]".

É interessante notar que o processo, ao menos no papel, não era excepcional, ou seja, acionado apenas quando havia alguma suspeição sobre o funcionário, mas fazia parte das rotinas da "burocracia" de Antigo Regime. Era tarefa dos próprios funcionários que seriam alvo do procedimento, antes que terminasse o triênio marcado na lei, solicitar ao regedor da Casa da Suplicação a designação da residência. Não encontramos muitos estudos sobre a efetividade do processo para saber se ele se concretizava com frequência ou se era apenas mais uma das leis de Antigo Regime que funcionavam mais como um sombra que projetava a presença do rei, do que uma verdadeira rotina de administração[22].

José Subtil, em seu estudo sobre o Desembargo do Paço, considera que as residências tinham uma função muito mais ampla do que o simples controle da atividade dos magistrados

---

[19] SALGADO, Graça, et. al. *Fiscais e meirinhos*. A administração do Brasil Colonial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985, p. 345, 346.

[20] Idem.

[21] SILVA, Antonio Moraes. *Diccionario da lingua portugueza* - recompilado dos vocabularios impressos ate agora, e nesta segunda edição novamente emendado e muito acrescentado, por ANTONIO DE MORAES SILVA. Lisboa: Typographia Lacerdina, 1813.

[22] Importante notar que esse procedimento das residencias também acontecia no espaço iberoamericano. Chama a atenção, diga-se, o grande número de trabalhos sobre o tema nessa historiografia. Para alguns trabalhos: JIMÉNEZ PELAYO, Águeda. *Funcionários ante la justicia:* residencias de alcaldes mayors y corregidores ventiladas ante la audiencia de Guadalajara durante el siglo XVIII. *Estudios de historia novohispana*, , Nº. 40, 2009, págs. 81-120; LA CONCHA, Ignacio. *Un informe de don José Carvajal y Lancaster sobre el juicio de residência*. *Anuario de Historia del Derecho Español*, t. XIV, 1943, pp. 635-639, ALONSO, Benjamín Gonzalez, *Control y responsabilidad de los oficiales reales*. Notas en torno a una pesquisa del siglo XVIII. In Actas del II Simposium de Historia de la Administración, Madrid, 1971, pp. 397-447, Rafael Serra Ruiz, *Notas sobre el juicio de residencia en la época de los Reyes Católicos*. Anuario de Estudios Medievales, n.º 5 (1968), pp. 531-546; Sanchez Bella, Ismael. *El juicio de residencia y la visita en Indias*, R.F.D.M. Volumen XXVI, México, 1976.

e demais funcionários. Tratava-se de um procedimento que adquiria um caráter de certo modo performático, na medida em que, em curto espaço de tempo, mobilizava um número grande de pessoas da localidade, que, através daquele mecanismo, sentiam a presença e a atuação da coroa. Em suas palavras:

> A convocação, em cada cabeça de comarca ou vila por um período superior a trinta dias, do Clero, da Nobreza e do Povo para deporem sobre um juiz de nomeação regia que, para o efeito, era suspenso de suas funções, abria a possibilidade de, pelo menos, no plano simbólico, tal acto se assemelhar a um julgamento *in loco* das suas actividades. Uma hipótese a que se associavam diversos outros acontecimentos. Como sejam o espetáculo, essencialmente, publico dos autos, a colaboração profissional dos vereadores e demais oficiais da Câmara (para pousada e apoio logístico), o anuncio dos pregões e o cerimonial das audições. Contribuía, ainda, para mobilização total dos recursos e meios disponíveis que a Coroa possuía na cabeça da comarca, ou seja, o corregedor e seus oficiais (escrivão e meirinho) para além dos da sede da residência.
> Não negligenciável era, também, a possibilidade de durante um mês, se organizarem sociabilidades locais extraordinárias, umas provocadas pelo juiz sindicante para indagar, particularmente (por "ouvido" e não por "testemunho"), do comportamento do sindicado; outras por insinuação para comentarem os autos ou tecerem estratégias sociais e politicas de depoimento, mesmo que fosse só para cumprirem, simplesmente, o dever de testemunho.[23]

Nuno Camarinha, por sua vez, apresenta duas características das residências que interessam diretamente a este trabalho e que ajudam a compreender posicionamentos e argumentos dos parlamentares acerca da responsabilização dos magistrados. A primeira questão é o fato do processo das residências ser um ato realizado entre pares, ou seja, nas duas pontas do processo, como juízes e possíveis réus, estavam magistrados, de modo que o sindicante de ontem poderia ser o sindicado de amanhã. A segunda questão demonstrada pelo historiador é o baixíssimo índice de condenações, que, na amostra estudada no trabalho em tela, foi de apenas 1%. Veremos que essas características do processo serão invocadas no debate brasileiro, especialmente por aqueles parlamentares mais refratários aos poderes da magistratura togada. Como dirá Bernardo Pereira de Vasconcelos, com os procedimentos vindos da tradição portuguesa, "um desembargador nunca morrerá na unha do outro".

É também importante notar que, segundo o levantamento feito pelo autor, o argumento mais mobilizado nas defesas dos magistrados tornados réus, era o de que as denúncias eram fruto de perseguição e vingança[24]. Esses empregados se apresentavam como executores de uma atividade que, por sua própria natureza, despertava rancores, o que resultava em

---

[23] SUBTIL, Jose Manoel Louzada Lopes. *O Desembargo do Paço (1750-1833).* Lisboa: Universidade Autônoma Editora, 2011. p. 316
[24] Cf. CAMARINHAS, Nuno. *Op cit*.

denúncias que eram, na verdade, a desforra contra uma atividade levada à cabo retamente. Desse modo, quanto mais denodado cumpridor de suas atribuições, mais acusado o empregado tendia a ser. Esses argumentos também apareceriam nos debates brasileiros sobre a responsabilização dos magistrados, em geral mobilizados por deputados mais comprometidos com os interesses da magistratura togada, ou ainda, paradoxalmente, por parlamentares mais mobilizados pelos argumentos do garantismo penal. Veremos isso de modo detido no correr do trabalho.

Responsabilidade e constitucionalismo moderno

O constitucionalismo moderno [25] deu novo significado à responsabilidade dos empregados que vinha do Antigo Regime. A distribuição do poder, antes realizada de forma horizontal nas múltiplas estruturas da monarquia polissionoidal [26], passava a ser feita entre poderes que estavam na cúspide do arranjo político liberal – executivo/moderador, judiciário e legislativo. Trata-se do fenômeno identificado por Walter Ullmann como a passagem de um modelo de poder ascendente, que emanava de estruturas que existiam em paralelo, para o de um poder descendente, exercido desde o alto[27].

---

[25] Quando nos referimos a constitucionalismo moderno, estamos falando do novo tipo de constituição que emergiu a partir das Revoluções Atlânticas, processo que teve na Independência das Treze Colônias em 1776 o seu capítulo inaugural. Temos consciência do caráter polêmico do conceito, especialmente em função do uso do qualificativo "moderno". Usar este termo parece pressupor a ideia de que houve outros constitucionalismos anteriores, posição sustentada, por exemplo, por Maurício Fioravanti. Também parece significar que a marca distintiva do constitucionalismo, ou seja, o elemento que lhe dava particularidade, é ter sido um movimento típico da modernidade, vista como um fenômeno social amplo. Há, entretanto, outras distinções, como, por exemplo, a de Jorge Miranda, que prefere falar em um Constitucionalismo Liberal, o que implica ligar o fenômeno não a uma mudança de época, mas a um movimento político concreto, o liberalismo político em sua primeira floração. Há, ainda, quem considere que o termo constituição, apesar de antigo, nomeava um fenômeno de tal forma diferente do que surgiria no final do século XVIII que o seu emprego só teria sentido neste momento. É o caso de Bartolomé Clavero, que prefere falar em pré-constitucionalismo para o período anterior à Revolução das Treze Colônias e utilizar constitucionalismo para depois. A diferença marcante teria como elemento nodal a mutação da categoria de pessoa para a de indivíduo. Num sentido parecido com a de Fioravanti, mas dando maior ênfase ao aspecto global do fenômeno e não a suas particularidades é especialmente interessante a abordagem de Hors Kippel. Cf. FIORAVANTI, Maurício. *Constitución*. De la antiguedad a nuestros días. Madrid: Editorial Trotta, 2001 [1999], pp. 11 a 15; MIRANDA, Jorge. O *Constitucionalismo liberal-luso brasileiro*. Lisboa: Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, 2001; CLAVERO, Bartolomé. *Happy Constitution*. Cultura y lengua constitucionales. Madrid: Editorial Trotta, 1997, especialmente pp. 11 a 29. Do mesmo autor, mas em uma abordagem por outro ângulo CLAVERO, Bartolomé. Codificación y constitución: paradigmas de un bionmio. *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giurídico moderno*; XVIII (1989). Milano: Giuffrè editore; pp. 79-145.

[26] Este tipo de subordinação não pode ser confundido com o que ocorre nas estruturas típicas do Estado contemporâneo. Trata-se de um tipo de hierarquia na qual o rei está na topo de uma sociedade política policentrada e na qual os magistrados exercem um papel bastante autônomo. Há, entretanto, uma posição de superioridade do rei na medida em que esse é o sumo dispensador da graça, estando, nesse sentido, acima de todos os outros funcionários. Cf. *As vésperas do leviatã*. Instituições e poder político em Portugal. Século XVII. Coimbra: Almedina, 1994.

[27] Cf. ULMANN, Walter. *The Individual and Society in the Middle Ages*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1966.

Agora, as proteções corporativas de uma extensa rede de magistrados com amplos poderes, os processos jurídico-políticos encenados como forma de marcar uma presença diáfana e opaca do rei, deviam ser substituídos por um exercício do poder centralizado, burocratizado e distribuído entre diferentes estruturas – executivo, legislativo e judiciário. Esse processo de mudança não foi pacífico, conforme teremos oportunidade de ver em dezenas de pequenos embates dos quais este trabalho trata. A transição foi realizada em um processo cheio de resistências e mediações, idas e vindas, rupturas e soluções de compromisso. De todo modo, consideradas essas transações, a partir do constitucionalismo moderno, a apuração das responsabilidades não mais se dava na relação entre o rei e seu funcionário e como consequência da eventual traição de compromissos assumidos com a coroa, mas nas relações entre o empregado público e a nação a quem ele servia, conforme resumiu Vergueiro na citação que utilizamos acima. .

O conceito de que os empregados públicos deveriam responder à nação por seus atos teve duas dimensões que merecem ser tratadas em suas particularidades, por dizerem respeito a fenômenos bastante complexos do mundo que nascia com as Revoluções Atlânticas. A primeira diz respeito à responsabilidade dos ministros e, em um plano secundário, dos conselhieiros de Estado. A segunda é a que respeita aos magistrados. Buscaremos em seguida dar os contornos gerais dessas especificidades.

A responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado.

A primeira dimensão foi a da responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estados, especialmente dos primeiros, em função de terem suas atribuições ligadas ao poder executivo. Responsabilizar os ministros foi pilar fundamental do funcionamento da monarquia constitucional, uma característica sem a qual esse modelo não tinha condições de sustentação.

Neste regime, como em qualquer monarquia, era necessário que o rei fosse considerado irresponsável, ou seja, não passível de qualquer tipo de questionamento, crítica direta e, especialmente, punição. Um monarca cuja atividade estivesse em xeque, que pudesse ser criticado de modo cotidiano, ter seus atos questionados, fosse política, fosse juridicamente, perderia as condições de exercer as funções precípuas de sua posição. Os regimes constitucionais surgidos no final do século XVIII, portanto, viram-se obrigados a posicionar o rei em uma esfera na qual ele estivesse protegido dos conflitos típicos de uma sociedade liberal.

Um bom exemplo da necessidade de colocar o rei nessa esfera superior é o da Inglaterra do século XVIII, momento no qual crescia a proeminência do parlamento, marcadamente da Câmara dos Comuns[28]. Depois de sustentar os limites dos poderes da coroa, as prerrogativas do parlamento e o fato de que era também o direito que garantia os atributos do rei na Inglaterra, William Blackstone apresentava o contraponto necessário à preservação de um regime monárquico, resumidos na frase "The king can do no wrong". Isso não significava, contudo, que qualquer conduta que fugisse dos padrões não devesse ser punida, mas que tal excepcionalidade nunca poderia ser imputada ao imperante, mas sim a seus súditos.

> And therefore, if the crown should be induced to grant any franchise or privilege to a subject contrary to reason, or in any wise prejudicial to the commonwealth, or a private person, the law will not suppose the king to have meant either an unwise or an injurious action, but declares that the king was deceived in his grant; and thereupon such grant is rendered void, merely upon the foundation of fraud and deception, either by or upon those agents, whom the crown has thought proposer to employ.[29].

Assim, para Blacktone, autor lido pelo deputados brasileiros, apesar das limitações de poder do rei, era necessário coloca-lo em uma esfera que estivesse acima da crítica, em uma posição na qual os embates de toda natureza que eram típicos a vida social naquele momento não o atingissem.

Colocar o rei em uma dimensão acima dos embates cotidianos ganha uma dimensão especialmente importante em um momento de desenvolvimento de uma esfera pública na qual a crítica era realizada de forma, mais ou menos, aberta. Dito de outro modo, por contraditório que possa parecer, colocar o rei em uma esfera na qual ele não pudesse ser criticado e atingido pelos debates públicos, tonou-se ainda mais importante a partir das Revoluções Atlânticas, do

[28] Para um debate sobre a crescente proeminencia da Câmara dos Comuns no século XVIII cf. PARK, John James. Los dogmas de la Constitución. Madrid: Tecnos, 2015 [1832].
[29] Cf. PARK. Idem, ibidem..

que fora antes, já que havia surgido um ambiente no qual esse tipo de questionamento poderia ocorrer[30].

Essa operação de colocar o rei em uma esfera superior, acima dos debates, das críticas, e das responsabilizações, exigia uma contrapartida necessária, a de que alguém pudesse responder pelos atos concretos tomados pelo poder executivo que fossem contrários às leis. Sem isso, a emanação de atos de poder a partir de um rei que não podia ser questionado, criticado ou responsabilizado, resultaria em um quadro de despotismo, de ausência de limites, justo no momento em que o surgimento de conceitos como o de soberania da nação exigiam a limitação dos poderes e a sua distribuição entre diferentes esferas governativas. Um regime no qual o exercício do poder executivo fosse isento de qualquer espécie de responsabilidade seria, em tempos revolucionários, uma repristinação do absolutismo.

Assim, é a partir desse dilema – necessidade de colocar o rei em uma esfera superior *versus* imperatividade de que o poder executivo fosse limitado – que surge o mecanismo da responsabilidade dos ministros. Trava-se de estabelecer que todo o ato emanado do poder central deveria ter um responsável, tanto do ponto de vista político quanto do ponto de vista penal (explicaremos melhor o sentido dessa difícil distinção adiante). Este, não podendo ser o rei, em função do que já explicamos, deveria ser um ministro.

A responsabilidade era possível na medida em que o ato que poderia ser julgado era encarado como fruto da vontade do indivíduo. Estava franquiada ao ministro a possibilidade de recusa em assinar o ato que considerasse contrário às leis, demitindo-se. A partir do momento em que o ato houvesse sido assinado por ele, (ou contra-assinado, nas legislações em que o selo do rei também era requisitado) como empregado público que era, a alegação de que assinatura havia sido dada por ordem imperante não poderia livra-lo da responsabilização.

O fundamental, no sistema da responsabilidade ministerial, era garantir que não houvesse qualquer ato emanado do poder exercido pelo rei que não tivesse um responsável suportando-o. Para isso, um mecanismo aparentemente simples, mas obrigatório para que o

---

[30] Koseleck mostra como a partir do século XVIII estabeleceu-se uma situação na qual todos os poderes passam a ser passíveis de crítica. "O alto tribunal da razão, entre cujos membros naturais a elite ascendente se inseria, envolveu em seu processo, em diferentes etapas, todas as esferas da vida. Mais cedo ou mais tarde, a teologia, a arte, a história, o direito, o Estado, a política e finalmente, a própria razão são citados e chamados a prestar contas. KOSELECK. Reinhart. *Crítica e Crise*. A patogênese do mundo burguês. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999, p. 14. Em um mesmo sentido, Franco Venturi sustenta que o século XVIII abre um período no qual o homem vê-se, pela primeira vez, como capaz de alterar a realidade. Desse modo, a partir das categorias de reforma e revolução produtos e produtoras do pensamento ilustrado, os homens movem-se politicamente no sentido de modificar as estruturas da sociedade. Essa realidade, é claro, implicava em um crítica da sociedade existente, que poderia, salvo fossem tomadas medidas em sentido contrário, evoluir para críticas contra o rei e/ou a coroa. VENTURI, Franco. *Utopia e reforma no iluminismo*. Bauru: Edusc, 2005.

sistema funcionasse, era a exigência constitucional de que os atos fossem assinados pelo responsável - esta seria a garantia da responsabilidade, o ato de anuência do empregado público pelo qual poderia ser responsabilizado. Em sentido inverso, a recusa da assinatura era o ato concreto que livrava o empregado do mecanismo. É importante ressaltar, contudo, que a assinatura em atos de governo não foi algo surgido com a responsabilidade constitucional moderna. No Antigo Regime, entretanto, assinatura do ministro ou do encarregado por uma área determinada tinha a função de dar a certificação de que o ato em questão emanava da vontade do rei. Temos aqui, portanto, mais um caso no qual uma mesma ação com consequências jurídicas graves é completamente ressignificada, apesar das aparências de continuidade.

O lugar da responsabilidade como estrutura fundante da monarquia constitucional foi percebida e sustentada por Hegel, que escreveu a sua *Filosofia do Direito* em meio à montagem do sistema. Para o filósofo alemão, o Estado como ponto mais alto da história, como construção do espírito absoluto coincidia com a forma monárquico constitucional. Isso porque era ela quem possibilitava que, não só o Estado tivesse esse caráter de absoluto em si e para si, como que o próprio monarca dele partilhasse. O mecanismo que possibilitava essa condição não era outro que não a responsabilidade dos ministros:

> O segundo elemento do poder do príncipe é o momento da particularidade, quer dizer, o conteúdo definitivo e a sua absorção no universal. Para que o príncipe adquira uma existência particular, é preciso que conselhos ou indivíduos levem até ele, submetendo-o à sua decisão, o conteúdo dos assuntos do Estado que se apresentam ou das disposições legais que os aspectos objetivos das carências tornam necessárias: motivos da decisão leis que se lhe referem, circunstâncias, etc. A escolha dos indivíduos encarregados de tal função bem como a sua revogação dependem da vontade sem restrição do príncipe, pois com ele estão em imediata relação pessoa.
> Dado que o que há de objetivo na decisão – conhecimento do conteúdo e das circunstâncias, os motivos legais e outros – é o que unicamente é suscetível de provas objetivas e de criar a responsabilidade, só isso poderá dar lugar a uma deliberação diferente da vontade e só, portanto, aqueles conselhos ou indivíduos estão obrigados a dar contas de tal deliberação. A majestade própria do monarca,

> como subjetividade suprema decisiva, está acima de toda a responsabilidade quanto aos atos de governo[31].

Vê-se, portanto, que a responsabilidade dos ministros no constitucionalismo moderno não é uma garantia liberal a mais, ou um modelo dentre outros possíveis, mas um dos pilares que vertebravam a monarquia constitucional. Sem a responsabilidade dos ministros, ou o regime não seria constitucional, na medida em que teríamos um executivo sem limitações, ou não seria monárquico, já que um rei que estivesse exposto às críticas e aos procedimentos judiciais de uma sociedade na qual uma esfera pública já operava, não poderia cumprir suas funções políticas e simbólicas precípuas.

Assim, no caso da responsabilidade dos ministros, tratamos de um modelo político e constitucional, ou seja, de um regime político que, no caso da Europa continental, se consubstancia em um texto constitucional de caráter instituinte. Ele está montado a partir de alguns mecanismos concretos que podem ser encontrados nas leis maiores das monarquias constitucionais, a partir dos últimos vinte anos do século XVIII. Nesse sentido, podem ser identificados três dispositivos principais.

O primeiro deles era a afirmação da irresponsabilidade, inviolabilidade e, a depender do caso, caráter sagrado da figura do rei. Para esse trabalho, o importante é a afirmação de que o detentor da prerrogativa de reinar, titular das prerrogativas do poder executivo, não poderia ser responsabilizado política, civil ou penalmente por seus atos. O segundo mecanismo era a contrapartida necessária do primeiro: a afirmação de que os ministros eram responsáveis, ou seja, poderiam ser penalizados sempre que seus atos fossem contrários às leis. A afirmação no texto constitucional da responsabilidade dos ministros, linha geral, era especificado, ou concretizado, por um terceiro mecanismo, do qual trataremos mais à frente, que era a exigência, para que qualquer ato do poder executivo tivesse validade, da assinatura, ou contra-assinatura (quando o rei também assinava o ato) do ministro responsável.

---

[31] HEGEL, G.W.F *Princípios da filosofia do direito*. São Paulo: Martins Fontes, 2003 [1820], p. 264. Na verdade, para Hegel, o monarca é a "soberania personificada" e essa personificação da soberania se consubstancia fundamentalmente em uma vontade do príncipe. A questão é que essa vontade, se transformada em ato concreto poderia fazer com que o Estado, que é a soberania/vontade do monarca, ganhasse um tipo de concretude indesejada na tese do filósofo alemão. Desse modo, a responsabilidade ministerial, com a ideia de que nada tem validade sem a assinatura de um ministro responsável, resolve a questão, pois a concretude do ato só se consubstancia através do ministro. A vontade do príncipe fica na escolha do ocupante dessa função. Karl Marx, comentando o livro *Filosofia do Direito* de Hegel, notou que quando o filósofo alemão pensou a monarquia constitucional como ponto alto da evolução do Estado, reconheceu a responsabilidade dos ministros como o pilar decisivo da montagem do sistema e essa, por sua vez, era também pilar de sua própria teoria. MARX, Karl. *Crítica da filosofia do direito de Hegel*. São Paulo: Boitempo, 2013 [1843], p. 52 a 78.

O mecanismo da irresponsabilidade do rei e da responsabilidade dos ministros e, na maioria dos casos, a exigência da assinatura do ministro para a validade das leis, pode ser encontrados nas constituições francesas de 1791, 1804, 1814e 1830[32]; na Constituição da Espanha de 1812[33]; na do Reino da Baviera de 1818[34]; na do Grão Ducado de Baden também de 1818[35]; na do Reino de Wurtenburg de 1819[36] na do Grão Ducado de Hesse de 1820[37] ; nas portuguesas de 1822 e 1826[38]; na da Noruega de 1824[39]; na do Brasil de 1824; na do Reino da Saxônia de 1831[40]; na do Ducado de Brunswick de 1832[41]; na da Bélgica de 1832[42]; na Carta Constitucional da Prússia de 1848[43]; e na do Reino da Sardenha de 1848[44], para ficarmos apenas em diplomas da primeira metade do século XIX, quando a concepção da monarquia constitucional foi delineada.

Há Constituições que dão passos suplementares, marcando aspectos do processo – em geral com a câmara baixa realizando a acusação e a alta procedendo ao julgamento – ou estabelecendo os casos nos quais os ministros poderiam ser responsabilizados. Voltaremos a essa questão. O nos importa nesse momento é notar que a existência da responsabilidade dos ministros nos textos, caracterizadas pelos três mecanismos descritos, demonstra que a responsabilidade ministerial é um pilar determinante do regime monárquico constitucional.

A responsabilidade dos magistrados

---

[32] Para as Constituições Francesas: Constitution de 1791: Artigos 1 a 6. Constitution de 1804: TITRE XIII - artigos 101, 137, 138. Charte constitutionnelle du 4 juin 1814 : Article 13 ; Charte constitutionelle 1830: Article 12. Disponível em : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html consultado em 1 de novembro de 2016

[33] Constitución Política de la Monarquía Española 1812: Art. 168, 225. 226. Disponível em http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812_cd.pdf , consultado em 1 de novembro de 2016.

[34] Constituição do Reino da Baviera 1818: Title II, Art. 1, Title X § 5 http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de novembro de 2016.

[35] Baden 1836: Art. 5, 67 a, 67 b. 5 http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de novembro de 2016.

[36] Reino de Wurtenburg 1819: Artigo 4, 51, 52. 5 http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de novembro de 2016.

[37] Hesse 1820: Artigos 4, 109, 110. http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de novembro de 2016.

[38] Portugal 1822: Art. 127, 159, 160, 161; Portugal 1826: Artigos 72, 102, 103,105.

[39] Noruega 1814: art. 5, 30, 31. Disponível em , consultado em 1 de novembro de 2016. https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/english/constitutionenglish.pdf

[40] Saxonia 1831: art. 40, 42 e 43. Disponível em http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de novembro de 2016.

[41] Ducado de Brunswick 1832: art. 3, 153, 155, 156.

[42] Bélgica 1831: Art. 88 e 106.

[43] Carta Constituicional da Prússia 1848: Article 43. Disponível em http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de dezembro de 2016.

[44] Constituição do Reino da Sardenha 1848: Art. 4, Art. 67. Disponível em Cf. http://www.quirinale.it/qrnw/costituzione/pdf/Statutoalbertino.pdf .

Também tinha uma especificidade marcante a responsabilidade dos magistrados. Estes funcionários detinham um papel central nas estruturas de Antigo Regime, especialmente se considerarmos o lugar que a justiça detinha no período. Fazer a justiça era o cerne da atividade governativa nas monarquias coorporativas, de modo que a atividade dos juízes encarnava de modo concreto a presença do rei[45].

A atividade desses funcionários estava baseada em uma ação de tipo sapiencial[46], ou seja, a tarefa dos magistrados consistia em decifrar a concretude dos fatos jurídicos e, de acordo com aquela realidade concreta e única, lançar mão das leis do direito que, ao menos em tese, melhor se adaptariam ao caso em questão.

Esse modelo de fazer justiça começou a entrar em crise já no século XV quando, por um lado, este *ius commune* do qual os magistrados medievais se serviam de maneira bastante livre começou a ser substituído, ou ao menos a sofrer a concorrência, pelas compilações de leis e, especialmente, de costumes, feitos a mando de soberanos cada vez mais preocupados com o estabelecimento de métodos mais eficientes de mando[47]. Por outro, por um movimento motivado pela lógica interna dos estudos jurídicos, uma vez que o saber dos chamados comentadores ia provocando um processo quase natural de racionalização do direito, de modo que suas obras iam criando referencias cada vez mais objetivas para as tomada de decisões pelos magistrados. Esses dois processos, vividos entre os séculos XV e XVI, iniciaram uma lenta retirada dos poderes praticamente discricionários que os juízes tinham de fazer justiça em nome do rei, na medida em que passaram a oferecer um corpus de regramentos mais claro e objetivo[48].

O iluminismo inauguraria um momento de crítica aberta aos poderes interpretativos dos juízes. Obras como a de Montesquieu, Gaetano Filangieri e Cesare Beccaria, para ficarmos em poucos exemplos, investiriam contra essas prerrogativas e pediriam por leis claras e objetivas, que obrigassem as decisões dos magistrados.

Esse lento processo de enfraquecimento do poder juízes - que não será retilíneo, já que haverá resistências importantes, algumas delas eficientes o suficiente para deter ao menos

---

[45] HESPANHA, Antonio Manuel. *As vésperas do leviatã*. Instituições e poder político em Portugal. Século XVII. Coimbra, Almeidina, 1994.

[46] Para uma avaliação do papel desses magistrados no periodo anterior ao absolutismo e para a abordagem dessa atividade como sapiencial ver GROSSI, Paolo. *Mitologias Jurídicas da Modernidade*. Florianópolis: Boiteux, 2007.

[47] Antonio Manuel Hespanha faz uma longa lista dessas compilações em HESPANHA, Antonio Manuel. *Cultura Jurídica Europeia*. Síntese de um milenio. Coimbra: 2015, p. 233.

[48] HESPANHA, Antonio Manuel. *op. cit., 2015,* p. 232 a 245. Para uma outra abordagem do mesmo processo conferir CLAVERO, Bartolomé. *Derecho Comum*. Sevilha: Publicaciones de la Universidad de Sevilha, 1977, p. 121 a 148

parcialmente o processo - sofreria uma mudança de qualidade a partir das Revoluções Atlânticas. Estabelecer um sujeito universal[49] e, portanto, a igualdade de todos perante a lei significava, em muitos sentidos, criar leis claras e objetivas que possibilitassem um tratamento equânime.

Especialmente nas experiências que optaram pelo paradigma codificador, ou seja, que buscaram estabelecer de o primado da lei positiva através de um sistema formado pela Constituição e pelos Códigos, a atividade dos magistrados foi completamente modificada. Agora não se tratava mais de desenvolver uma atividade de interpretação de cada caso concreto, com o poder discricionário de, em meio a um intricado cipoal de leis, lançar mão daquele que melhor cumprisse os objetivos de solucionar o caso, mas de aplicar uma legislação universal e abstrata que pré-determinava a decisão dos os juízes.

De modo bastante simbólico, para marcar as características desse novo tempo, só caberia aos juízes a tarefa de interpretar as leis quando estas tivessem falhado em sua missão de ser claras, objetivas, simples e universais[50]. Nesse caso, a tarefa interpretativa estaria voltada, não para o desvendamento do concretude de um caso, através de uma postura sapiencial, mas para o desvendamento de qual havia sido a vontade do legislador, que ocupava, nesse novo mundo fundado pelas revoluções, um papel de grande centralidade[51].

Essas mudanças no papel dos juízes foram feitas em função dessas novas concepções sobre o que deveriam ser as leis, mas também estavam motivadas pelas queixas feitas em grande número contra os abusos dos magistrados. Se era parte importante do programa liberal

---

[49] Bartolomé Clavero demonstra como a assunção da concepção de sujeito/individuo em substituição a de pessoa no sentido que esta tinha no Antigo Regime é a pré-condição para o surgimento do constitucionalismo moderno: "como sujeto social no hacía el individuo comparecencia. En el mundo del derecho que determina estas cosas, inclusive la lengua respectiva, *la persona* que constituía sujeto causando su capacidad de ser y actuar no era el individuo humano, sino la posición social y procesal configurada por el orden establecido. Dentro del mismo, dentro de sus conceptuaciones, previsiones y disposiciones, es como el individuo podía alcanzar existencia. Como tal no la tenía. La programación jurídica non permitía su configuración social". CLAVERO, Bartolomé. *Happy Constitution*, op. cit. p. 15.

[50] "Il concetto di legge come 'espressione della volontà generale', come strumento per il bene comune e come oggetto di mera esecuzione da parte del monarca implica la necessità che la legge stessa riceva dal legislatore una formulazione semplice, Chiara e univoca che la renda da un lato comprensibili a tutti i cittadini e d'altro lato inattaccabile da parte del giudice e sottratta a ogni cavillo avvocatesco". CAVANNA, Adriano. *Storia del diritto moderno in Europa*. Le fonti e il pensiero giuridico. Milano: Giuffrè editore, 2005, p. 415.

[51] É significativo nesse caso o debate sobre a existência ou não da prerrogativa da Suprema Corte dos Estados Unidos de cassar decisões dos parlamentos – tanto nacional como estaduais – que se desenvolveu durante boa parte dos séculos XIX e XX. Os participantes da polêmica ocuparam-se em desvendar qual havia sido da vontade dos homens que fizeram participaram do Congresso da Filadelfia, estudando as poucas fontes disponíveis sobre os debates parlamentares feitos na ocasião, dentre eles os cadernos de Madison, o participante do evento que mais tomou notas. Vê-se que mesmo na experiência norte-americana, na qual o peso do parlamento foi conscientemente reduzido na montagem do arcabouço institucional, a interpretação da vontade do legislador é parâmetro decisivo. Cf. BEARD, Charles. *A Suprema Corte e a Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 1962.

estabelecer garantias individuais também contra os abusos cometidos pelo Estado, parte importante dessa tarefa estava em punir a magistratura togada.

Esse processo de retirada dos poderes interpretativos dos juízes para o estabelecimento do papel central da lei se deu em meio a grandes lutas. Houve fortes resistências e os magistrados, assim como os defensores de um modelo de administração da justiça no qual a interpretação tivesse mais latitude, lograram vitórias importantes, que, em alguns casos, fizeram minorar o estabelecimento do primado da lei e em outros resultaram no estabelecimento de modelos de justiça nos quais a atividade jurisprudencial manteve um peso determinante. Antonio Manuel Hespanha acredita que parte muito importante dos embates políticos-jurídicos vividos no período que abordamos estavam relacionados a uma luta pelo poder de dizer o direito. Em suas palavras:

> Embora, nesse texto, me refira aos aspectos histórico-dogmaticos desta questão, estou cada vez mais convencido de que estes não se tornam plenamente compreensíveis sem a sua vinculação a problemas de história política; não tanto de história política geral, ou da política constitucional. Mas de história do grupo dos juristas como participante da luta política; no caso concreto, da luta pelo poder de dizer o direito, o qual – está bem de ver – se torna num poder cardinal em sociedades em que vigora o primado do direito [...] o advento do legalismo - jusracionalista e, depois, democrático-parlamentar – obriga-os [os juristas/juízes] a uma partilha indesejada, apesar da decisiva participação que tem em qualquer dos dois modelos de ordem jurídica [...] É, a meu ver, fundamentalmente, o anseio, por parte do corpo dos juristas, de recuperar uma hegemonia decisiva que explica a história da teoria das fontes do direito e a teoria da constituição de todo um período oitocentista. Mesmo se os argumentos são dogmáticos, filosóficos, de razoabilidade, eles servem quase sempre para recuperar o domínio do campo de produção do direito.

Consideramos que este tipo de embate se deu no Brasil e teve especial papel nas discussões sobre a responsabilidade dos magistrados. Isso porque não bastava estabelecer o primado da lei e restringir as possiblidades interpretativas dos juízes ao que determinava a legislação, se não houvesse mecanismos concretos de punição aos que fugissem desse regra.

Não à toa foi tão importante para os defensores mais assertivos da responsabilização estabelecer a punição aos juízes não só para os casos em que estes houvessem recebido vantagens, mas também para os casos em que as decisões tivessem sido tomadas contra a letra da lei. A legislação brasileira de responsabilidade aprovada, não sem grande resistência de deputados e senadores ligados direta ou indiretamente à alta magistratura, garantiria, para além da reversão da sentença contrária à lei, a punição do juiz por erro de ofício.

Inglaterra, França Espanha – uma nebulosa de experiências

O debate sobre a responsabilidade foi feito em meio a uma nebulosa de experiências constitucionais vividas entre o final do século XVIII e as primeiras décadas do século XIX. As mais importantes para o caso que abordamos em nosso trabalho, são as que dizem respeito às em monarquias constitucionais, já que o instituto, especialmente no que respeita à responsabilidade dos ministros, tem uma importância especial nesse tipo de sistema. As três experiências que surgiram com mais força no debate brasileiro foram a da Inglaterra, da França e da Espanha. Abordaremos, na ocasião oportuna, a maneira concreta com que cada uma delas foi mobilizada pelos parlamentares, mas nos parece importante introduzir a questão em suas linhas gerais já nesse momento.

Desde o século XVIII, especialmente na França, há um encanto pela experiência política inglesa. Ela é mobilizada como um exemplo de governo que permite a convivência entre a liberdade e ordem. Esta ventura era garantida pela existência de uma constituição, uma *happy constitution*, como lembrou Bartolomé Clavero[52], que apesar de não escrita, estava de tal modo entranhada na vida social inglesa que era seguida por todos.

Essas teorias anglófilas tem o seu ponto de partida e propulsão mais importante na obra de Montesquieu, *L'Esprit des lois*, especialmente no capítulo VI, denominado *De la Constitution d'Angleterre*, de 1748[53]. A construção de uma versão francesa dessa experiência seria continuada e ampliada com a publicação em 1771 da obra do suíço Jean-Louis de Lolme *Constitution de l'Angleterre* que, pelo seu caráter mais prático e descritivo, teve redobrada influência entre os intelectuais franceses do final do século XVIII e início do XIX[54].

Uma outra influência marcante para o debate francês foi a exercida pela obra de William Blackstone, *Commentaries on the laws of England*, publicada em meados de 1760 em inglês e traduzida para o francês já em 1775. O trabalho fora escrito sob forte influência

---

[52] CLAVERO, Bartolomé. *Happy Constitution*. Cultura y lengua constitucionales. Madrid: Editorial Trotta, 1997, p. 9-10.

[53] MONTESQUIEU. Charles-Louis de Secondat. *L'Esprit des lois*. In. *Oeuvres Complètes de Montesquieu*. Tome Premier. Paris: Ches A Belin, 1817.

[54] De Lolme era lido e tinha trechos de suas obras reproduzidas pelos jornais brasileiro, para um interessante exemplo, cf. *Astrea*, 20 de setembro de 1831. Sobre a adaptação feita pelo autor suíço das características do direito ingles em função de suas próprias opiniões, afirma Jean-Pierre Machelon: " Bien plus, le lecteur de la *Constitution de l'Angleterre* a quelquefois l'impression que De Lolme expose des principes constitutionnels correspondant à des idées personnelles et que l'étude des institutions anglaises, ici ou là, n'est qu'un prétexte qui lui sert d'occasion ou d'illustration, les faits devant se plier à ses idées ». MACHELON, Jean-Pierre. *Les idées politiques de J.L De Lolme.* Edition Fac-Simile*:* Paris: Presses Universitaires de France, 1969. P. 61 In: Lolme, Jean Louis de. *The Constitution of England*. Livros I e II. New York: Arno Press, Re-printed 1979. P. 61 [primeira edição original em francês,1790]

da obra de Montesquieu, construindo uma interessante circularidade entre as duas margens da Mancha[55], e constituía um comentário sobre as leis inglesas em vigência[56].

Bebendo nessas obras, dois grupos políticos tiveram papel determinante no debate francês sobre a responsabilidade dos ministros no que tange aos usos da experiência constitucional inglesa . O primeiro foi o dos monarquianos, que tinha em Jean-Joseph Mounier a sua expressão mais importante, mas do qual também fizeram parte Nicolás Bergasse, Clermont-Tonerre e Lally-Tollendal, todos personagens centrais do debate parlamentar nos primeiros anos da Revolução Francesa. O seu papel foi buscar, no período imediatamente posterior ao processo revolucionário, estabelecer um modelo no qual o rei mantivesse um papel importante. Suas posições foram derrotadas, mas sua influência voltou a crescer mais tarde, quando, após a restauração, buscou-se um modelo no qual a monarquia pudesse conviver com algumas franquias liberais[57].

O segundo grupo, um pouco mais jovem, girava em torno de Benjamin Constant e de Germaine de Stael, ambos críticos de Napoleão e proponentes mecanismos constitucionais que buscassem coadunar liberdades individuais e ordem política. Especialmente no caso de Stael, essa defesa esteve ligada à critica contra o Imperador[58]. Abordaremos a obra de Constant em várias ocasiões desse trabalho, dada a sua influência no debate geral sobre responsabilidade, mas podemos adiantar aqui que sua obra pode ser colocada mesmo marco da dos monarquianos: estabelecer modelos de ordenamento político que combinem ordem e liberalismo, com uma especial preocupação em evitar que as maiorias, através dos mecanismos "democráticos", atingissem as liberdades individuais. Stael, até mais do que

---

[55] Adhemar Esmein, tratando da obra de Blackstone, afirma: "c'est un disciple e Montesquieu, et il a présenté, par suíte, les príncipes constitionnels de son pays de manière à être facilement compris par les Français, parmi lesquels son ouvrage se répandir rapidement, bientôt traduit en langue française". Apud. HAVAS, Nathalie. *Op. Cit*, 2012, p. 110.

[56] Para o lugar da obra de Blackstone entre as interpretações sobre a monarquia que circulavam no periodo Cf. SUANZES, Joaquim Varela. *La monarquia en la teoria constitucional britânica durante el primer tercio del siglo XIX*. Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridíco moderno 23 (1994), pp. 10.

[57] LYNCH, Christian Edward Cyrill. O discurso politico monarquiano e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil (1822-1824), Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Dados ano/vol. 48, número 3. AULARD, François-Alphonse: *Histoire politique de la Révolution française, origines et développement de la démocratie et de la République (1789-1804)*, Paris: A Colin, 1901, p. 105. Guilherme Ansart, estudioso da obra de Condorcet, considera que a derrota definitiva do projeto monarquiano se daria quando, em 10 e 11 de setembro de 1789 a Assembleia Nacioal rejeitou o estabelecimento de um parlamento bicameral e o poder de veto ilimitado para o rei. Desse momento em diante o grupo seria permanentemente minoritário. ANSART, Guillaume. *Condorcet: wrintings on the United States.* Pensilvania: University of State of Pensilvania Press, 2012, e-book, pagina 126, posição 2426.

[58] STAEL, Germaine. *Diez años de destierro.* Barcelona: Penguin, 2016 [1813].

Constant, foi uma denodada propagadora da experiência inglesa, usando este modelo como arma de combate contra o regime napoleônico[59].

Esses grupos, ao sustentar a posição de que Inglaterra oferecia o modelo ideal de civilização, deixavam de lado aspectos importantes acerca de certas características pouco liberais do regime inglês. Na experiência concreta inglesa, apesar do grande papel exercido pelo parlamento, marcadamente após a revolução gloriosa de 1688, o rei continuava sendo o centro de onde emanava a justiça, não formalmente, mas na prática[60]. Esta era operada de forma cotidiana por toda uma complexa rede de funcionários e instituições cujo vértice estava na coroa. Os magistrados ingleses eram indicados pelo monarca, fosse diretamente, como ocorria na maior parte dos casos, fosse indiretamente e remotamente, quando os postos eram ocupados em função de privilégios de nobreza hereditários[61]. Essas prerrogativas reais e essa administração da justiça típica de uma monarquia centralizada[62], que deitava suas bases no século XII, foi deixada de lado na análise da maior parte dos interpretes do século XVIII, que apresentavam uma visão parcial e interessada do funcionamento do regime na Inglaterra. Autores que abordaram de forma mais detida as grandes prerrogativas mantidas rei, tais como David Hume e William Paley, eram pouco lidos ou não levados em conta, dado que suas abordagens não eram funcionais à construção de uma visão que dava ênfase às liberdades inglesas[63].

A diferença entre a Inglaterra e o mundo que nascia das Revoluções Atlânticas também estava relacionada a outras questões. A divisão de poderes entre rei e parlamento, no caso inglês, não tivera origem em uma ruptura que tinha como base uma nova concepção do

---

[59] Para um estudo interessante das ideias de Stael e de seu papel no grupo que descrevemos Cf. WINOCK. *As vozes da liberdade*. Os escritores engajados do século XIX. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006 [2001], especialmente pp. 23 a 82.

[60] Another capacity, in which the king is considered in domestic affairs, is as the fountain of justice and general conservator of the peace of the kingdom. By the fountain of justice the law does not mean the *author* or *original,* but only the *distributor*. Justice is not derived from the king, as from his *free gift;* but he is the steward of the public, to dispense it to whom it is *due*. BLACSTONE, William. *Commentaries of Constitution*. Chicago: University of Chicago Press, 1979 [1775], Vol. 4, p 222.

[61]Cf. DAVID, René. *O direito inglês*. São Paulo: Martins Fontes, 2006, pp. 1 a 65.

[62] Segundo Van Caenegem, em torno de 1200 D.C., "the main features of the Common Law and the central courts were fixed for many centuries. England would have one national law and not a multitude of local and regional customs; one corps of royal justices, whether seating at Westminster or travelling in the counties". "This new law and its judicial apparatus were national and royal. Nor local magnates, but the king and his central justice were the bearers of the whole system and its application nwas nation-wide. This was very unlike the continent, where local and regional custom reigned supreme and even central courts judged according to local custom in appeal cases". VAN CAENEGEM, R.C., *The Birth of the English Commom Law*, 2a ed. Cambridge, Cambridge University Press, 1988, pp. 29, 90-91.

[63] PALEY, William. *The Principles of moral and political philosophy*, V.1, NY: Bernard and Collins, 1835, pp. 88 a 104; HUME, David. Essays moral, political and literary. Disponível em: http://www.econlib.org/library/LFBooks/Hume/hmMPL39.html#Part II, Essay XVI, IDEA OF A PERFECT COMMONWEALTH consultado em 01 dezembro de 2016.

que era a soberania, mas em um longo processo através do qual a nobreza, apoiando-se em outros setores da sociedade, fora, aos poucos, arrancando concessões e poder da casa reinante. Esta dinâmica aconteceu em um longo processo, que parte do século XIII e tem pontos de radicalização em momentos como as revoluções do século XVII[64].

Mesmo institutos de origem inglesa que seriam absorvidas pelo constitucionalismo moderno foram completamente ressignificados por estes, ainda que uma origem inglesa tenha sido largamente invocada, em geral como ponto de apoio para legitimar as novas experiências. Este é o caso, por exemplo, da instituição dos juízes de paz e do juízo por jurados. Os primeiros, na Inglaterra, não constituíam uma magistratura eletiva, mas indicada pelo rei e, em boa parte dos casos, com seus postos ocupados por elementos da nobreza[65]. No caso dos jurados, apesar da reivindicação da origem inglesa, havia diferenças muito marcantes, a começar pelos critérios de escolha dos jurados, que acabavam, muitas vezes, por inviabilizar a ideia da justiça exercida pelos pares[66].

A responsabilidade na Inglaterra, inserida nesses marcos que descrevemos até aqui, era, substancialmente, uma responsabilidade política. Dizer que os ministros eram responsáveis, no caso inglês, significa que estes deveriam responder por sua ação diante do parlamento e, mais importante do que isso, dependiam da confiança do parlamento para manter os seus cargos. Quando essa confiança se quebrava, em geral por uma discordância programática ou pela percepção da incapacidade do ministro para lidar com uma situação determinada, havia a demissão. Esse tipo de responsabilidade conformava o mecanismo

---

[64] Lawrence Stone mostra que a divisão de poderes entre nobreza e coroa, consubstanciada em uma divisão de atribuições entre parlamento e coroa é anterior ao século XVII e, portanto, prévia às duas grandes revoluções. Resulta tanto de uma atividade da aristocracia de subtrair poderes da coroa, quanto do fracasso da monarquia em promover uma centralização "pós-medieval" nos moldes do que ocorreria na França, por exemplo. ver STONE, Lawrence. *Causas da Revolução Inglesa* (1529-1642). Bauru: Edusc, 2000, especialmente 115 a 167. Ver também JAUME, Lucien. *Le liberalisme français apres la revolution*, Compare au liberalisme anglais. *Historia Constitucional* (revista electrónica), n. 4, 2003.http://hc.rediris.es/04/index.htm .

[65] William Blackstone apresenta a distinção entre dois tipos de magistrados, os supremos, nos quais reside o poder soberano do Estado, e os subordinados, que estariam em uma esfera secundária. Esses dois magistrdos supremos seriam o parlamento, portador do poder legislativo e o rei, exercendo o executivo. Dentre as chamadas "principal subordinates magistrates" estavam os juízes de paz, que teriam um importante papel. Estes, segundo o autor: "these justice are appointed by de king's special commission under the great seal, the form of which was settled by all the judges". BLACSTONE, William, op. Cit, p. 222.

[66] Para as diferenças entre a instituição do juri na Inglaterra e na França cf. LONGBEIN, John. *The English criminal trial jury on the Eve of the French Revolution* e GREEN, Thomas A. *The English criminal trial jury and the law-finding traditions on the eve of the French Revolution*. Ambos in. *The trial jury in Englad, France, Germany (1700-1900)*. SCHIOPPA, Antonio Padoa (org.). BERLIN: Duncker and Humblot, 1987.

político do governo de gabinete, uma instituição importante, que será debatida no Brasil, mas distinta, em grande parte, da responsabilidade de que tratamos[67].

A responsabilidade ministerial da qual o nosso trabalho trata é de outro tipo, portanto, trata-se do mecanismo cujo cerne é a franquia dada ao parlamento de punir um ministro que atente contra as leis, marcadamente contra a constituição. Trata-se, na maioria dos casos, do julgamento de um ato criminoso, portanto, de uma responsabilidade cujo componente preponderante é de tipo penal. Foi com essa conformação que a questão compareceu nos países que optaram por regimes de monarquia constitucional, em que a lei se tornava criadora de direito pelas motivações que já vimos, foi esta a conformação que a questão adquiriu no Brasil.

Os monarquianos, conforme notou Natalie Havas, apesar de afirmarem defender um modelo constitucional de tipo inglês para a França, recusavam a responsabilidade política dos ministros, justamente por sustentarem a importância do poder do monarca. Um governo no qual os ministros dependessem de testes permanentes da confiança do parlamento resultaria em um partilhamento do poder executivo que seria, na visão de tais figuras, o fim da monarquia. Nas palavras de um de seus mais importantes representantes:

> Refuser sa confiance à un ministre à qui le Roi a donné la sienne, serait de la part de l'Assemblée nationale une manière indirecte d'obliger le Roi à le renvoyer , et un tel droit dans une Assemblée y ferait naitre une multitude d'intrigues pour faire tomber du ministère ses ennemis, et pours s y faire porter soi-même [...] cés là un des plus grands abus du Parlement d'Anglaterre et une des causes qui portent le plus d'orages, soit dans la Constitution, soi dans le ministres[68].

Dessa maneira, os monarquianos farão um uso interessado e instrumental do exemplo inglês. No caso deste grupo ele será uma espécie de ponto de apoio para sustentar a compatibilidade entre a autoridade real e a existência de liberdades relevantes ou, pelo menos, argumento para convencer setores mais refratários às mudanças de que as reformas propostas não visavam ao fim da monarquia e nem ao enfraquecimento, para além dos limites postos, das prerrogativas reais.

[67] Para uma apresentação da estrutura eleitoral da Inglaterra e uma sistematização brilhante das polêmicas que aconteceram por ocasião da reforma realizada em 1832 ver SUANZES-CARPEGNA, Joaquín Varela. *Sistema de gobierno y partidos políticos: de Locke a Park*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid: Tecnos, 2002, especialmente pp. 117 a 145 e do mesmo autor o estudo introdutório ao livro de John James Park, The dogmas of the Constitution. SUANZES-CARPEGNA, Joaquin Varela. *Estudio Preliminar*. In. Los dogmas de la Constitución. Madrid, 2015 [1832], pp. 11 a 81.

[68] Apud, idem, p. 113.

A França, por sua vez, foi um modelo determinante das discussões sobre a responsabilidade no Brasil. Para além disso, eram franceses[69] os dois autores que mais influenciaram os debates brasileiros: Jean-Pierre Pagés e Benjamin Constant. Os dois escritores, apesar de pretenderem estabelecer questões teóricas de validade geral, debruçaram-se fundamentalmente sobre a experiência história francesa, inscrevendo-se no grupo de autores que, no espaço histórico entre a derrota de Napoleão e a Revolução de 1830, buscaram montar modelos constitucionais que permitissem a manutenção de algumas franquias liberais que não colocassem em xeque a ordem política[70].

É importante notar, como pressuposto para o conjunto das questões que abordaremos nesse trabalho, que não se pode falar genericamente de uma influência francesa. Importa, dessa maneira, ainda que de modo sumário, comentar as múltiplas facetas que a responsabilidade assumiu na França nesse período e que foram mobilizadas pelos deputados brasileiros. Dessa maneira, poderemos, ao abordar os debates no Parlamento brasileiro, nos remeter a cada um desses momentos específicos.

A discussão sobre a responsabilidade dos ministros e dos demais empregados públicos estabeleceu-se já nos primeiros momentos do processo revolucionário. Os *Cahier de Doléances,* ou cadernos de queixas, considerados pelos membros da Assembleia como um fonte decisiva dos anseios populares, registravam os abusos cometidos pelos empregados públicos como uma das principais questões que afligiam a população. Havia menções generalizadas contra um *despotisme ministériel*[71], de modo que Clermont-Tonnerre, um dos mais importantes líderes e teóricos da corrente conhecida como a dos "monarquianos[72]", ao analisar na Assembleia um trabalho que resumia os mais importantes e representativos

[69] Constant era suíco, mas viveu e teve a sua atividade política na França.

[70] Benjamin Constant e Jean-Pierre Pages estavam na companhia dos chamados doutrinários, grupo que teve em François Guizot a sua expressão mais conhecida e influente. Cf. ROSANVALLON, *El momento Guizot*, op. cit.

[71] "L'une des parties les plus remarquables des cahiers, écrit M Albert Desjardins, est assurément celle qui, das Presque tous, est consacrée aux crimes et délits commis par les ministres et les agents du pouvoir executif. Ici l'accord est complet: un sentiment aussi ancient en France que la monarchie elle-mème se donne livre carrière, la defiance poussée jusqu'à la haine à l'ègard des ministres, ètres nécessairment malfaisants, don't il es par Malheur impossible de se passer" DESJARDIN, Albert. *Les cahiers des Etats-généraux en 1789 et la legislation criminelle*, p. 38.

[72] HAVÉLI, Ran. Monarquianos. In. OZOUF, Mona, FOURET, François. *Dicionário critico da Revolução Francesa*. São Paulo: Nova Fronteira, 1989, pp. 387 a 396. Para a influência dos monarquianos nos líderes políticos do período que estudamos Cf. LYNCH, Christian Edward Cyrill. *O discurso politico monarquiano e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil (1822-1824)*, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Dados ano/vol. 48, número 3.

reclamos apresentados nos cadernos, afirmava que: "La responsabilité de tous les agentes de l'autorité est demandée généralement[73]".

Esse sentimento havia sido incentivado pelo sentido geral da propaganda revolucionária que evitava atacar o rei diretamente, voltando suas baterias contra os ministros por ele indicados. O respeito pela figura do rei, fosse inspirado pelo medo de punições mais graves, fosse fruto natural da sociedade da época, fazia com que os ataques se concentrassem nas figuras que o cercavam[74]. Desse modo, atacar os ministros havia sido uma dinâmica da atividade política desde pelo menos o século XVIII[75].

Nesse ambiente, a 26 de agosto de 1789 era aprovada a *Déclaration des droits d 'homme et du citoyen*, bastante inspirada na *Bill of Rights* da Virgínia, muito provavelmente graças ao papel de Lafayette na feitura do texto, já que este fora partícipe da Revolução Americana por seu papel militar na guerra contra a Inglaterra[76]. Esse texto registra, pela primeira vez, o princípio da responsabilidade dos empregados públicos em seu artigo 15, que é escrito, respeitando o tom geral do texto, em sentido bastante lato, quase como uma declaração de princípios: "La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration ».

A declaração de princípios era importante, mas insuficiente para estabelecer de forma plena a responsabilização dos agentes públicos. Ainda antes da aprovação da declaração, em 6 de julho daquele ano, fora formada uma comissão que detinha a tarefa de apresentar uma proposta de Constituição para a França. Em 27 do mesmo mês, o deputado Jean-Joseph Mounier, outro líder do grupo dos monarquianos[77], apresentou uma proposta que continha em seu artigo 7 a seguinte formulação: « Les ministres, les autres agents de l'autorité royale sont responsables de toutes les infractions qu'ils commettent envers les lois, quels que soient les ordres qu'ils aient reçus ; et ils doivent en être punis sur les poursuites des représentants de la

---

[73] Apud HAVAS, Nathalie. *La responsabilité ministérielle en France*. Contribution à une approche historique des responsabilités politique et pénale des ministres de la Révolution de 1789 à la Vo République. Paris: Dalloz, 2012, p. 81.

[74] Esse sentimento fez com que a Assembleia, no mês de julho, ainda antes, portanto, de aprovar a declaração dos direitos do homem e do cidadão, houvesse votado um decreto afirmando: "quant aux dépositaires du pouvoir qui auraient causé ou qui causeraient par leurs crimes, les malheurs du peuple, [...] ils doivent être accusés, convaincus et punis, mais [...] ils ne doivent l'être que par la loi [...]APUD, HAVAS, Nathalie. Op. cit. p. 86.

[75] Robert Darnton estudou os ataques feitos através de panfletos contra ministros e pessoas da família real, especialmente Maria Antonieta, mostrando que mesmo em materiais anônimos havia uma postura majoritaria de poupar o rei. DARTON, Robert. *Boemia literária e revolução*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. Ver também prefácio do autor a PELLEPORT, marquês. *Boêmios*. Companhia das Letras, ebook, sem data ou página.

[76] Cf. CAENEGEM, R. C van. *Uma introdução histórica ao direito constitucional ocidental*. Lisboa: 2009, p. 220.

[77] Cf. HAVÉLI, Ran. *Monarquianos.* Op. Cit.

nation[78] ». Mais tarde, ainda antes da aprovação da primeira Constituição, fato que só se daria em setembro de 1791, foi votada uma lei de instituição de uma *Haute Cour nationale*, que teria como principal atribuição realizar a apuração de responsabilidade, nomeados então como de lesa-nação, um conceito que substituía o de lesa-majestade, e que teremos oportunidade de discutir no momento apropriado. O projeto de instituição do órgão, entretanto, não definia quais crimes poderiam ser enquadrados nessa condição e nem as penas marcadas para eles, deixando para um diploma penal posterior o estabelecimento da parte substantiva da responsabilização. O texto previa que esta seria composta de quatro juízes que se reuniriam quando o legislativo apresentasse uma acusação. Seria a função desses homens instruir o processo e se pronunciar sobre o direito; sobre o fato se pronunciaria um outro corpo, formado por 24 cidadãos, tirados em sorteio de um corpo eleito pelos mesmos eleitores que haviam sufragado os deputados. Da decisão desse corpo não caberia qualquer tipo de recurso, nem mesmo o rei teria o direito de exercer a graça em relação aos seus ministros[79].

O próximo passo no estabelecimento da responsabilidade na França foi a lei relativa à organização do ministério, aprovada em 29 de abril de 1791 e que dispunha, em seu artigo 31, que: "les délits des ministres, les réparations et les peines qui pourront étre prononcées contre les ministres coupables, seront déterminés dans le Code pénal[80]".

A Constituição de setembro de 1791, por sua vez, seria a primeira da história a trazer uma série de dispositivos que caracterizariam a responsabilidade ministerial como pilar fundamental do modelo monárquico Constitucional, a começar pelos três basilares, já apresentados na introdução à esse trabalho: irresponsabilidade do Rei, responsabilidade dos ministros, necessidade da assinatura destes para o ato tivesse validade [81]. O texto também dava à Assembleia Nacional Legislativa - novo nome dado ao parlamento quando se iniciaram os trabalhos de preparação da constituinte - a prerrogativa de determinar a acusação dos ministros diante da Alta Corte, que seria formada nos temos da lei acima referida[82].

Por último, mas não menos importante, o Código Penal de 1791 marcava as situações nas quais os ministros deveriam ser responsabilizados, como no caso da assinatura de tratados

---

[78] Apud. HAVAS, Nathalie. Op. cit. p. 86

[79] Idem, ibidem.

[80] HAVAS, Nathalie. Op. cit. p. 86, BEL, Georges. *La responsabilité Pénale des ministres d'après le droit français actuellement en vigueur*. Paris: A Rousseau, 1899, p. 5.

[81] Constituição Francesa de 1791: Artigos 5, 6, 7 e 8. Disponível para consulta em : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html . Consulta realizada em 16.12.2015

[82] **Article 1.-** La Constitution délègue exclusivement au Corps législatif les pouvoirs et fonctions ci-après: [...] §. 10.- De poursuivre devant la haute Cour nationale la responsabilité des ministres et des agents principaux du Pouvoir exécutif; - D'accuser et de poursuivre devant la même Cour, ceux qui seront prévenus d'attentat et de complot contre la sûreté générale de l'Etat ou contre la Constitution

internacionais que fossem prejudiciais à França, ataques às prerrogativas do parlamento ou de qualquer outra das instituições marcadas no texto constitucional, bem como em casos nos quais o funcionário em questão deixasse de obedecer as leis do país ou atentasse contra as liberdades individuais dos cidadãos, abusando do poder a ele confiado. A influência desse texto no debate brasileiro será abordada no quarto capítulo desse trabalho[83].

Desse modo, aprovados todos esses diplomas, passava a haver, pela combinação da lei que regulamentava as atribuições dos ministros, daquela que estabelecia a Alta Corte de Justiça, do Código Penal de 1791 e da Constituição do mesmo ano, um complexo de regras que, se combinadas, poderiam permitir a responsabilização dos ministros.

Esse complexo de diplomas construía uma responsabilidade ministerial que tinha como eixo a defesa do regime constitucional. Isso porque, dentre os crimes considerados como de alta traição, puníveis com a morte, estavam os ataques contra os poderes instituídos pela Constituição, dentre eles, com destaque, o parlamento. Este modelo, de uma lei de responsabilidade pensada como um instrumento de defesa das prerrogativas do legislativo, tendo este como instância de julgamento dos ministros e estabelecendo uma tipificação e punições bastante duras, seria o escolhido pelos deputados brasileiros. A latitude do modelo, ou seja, até onde iria a assertividade do mecanismo, foi o mais importante elemento de disputa na discussão da lei, conforme veremos.

É importante notar que a questão central para os deputados franceses, já neste momento, era a construção da responsabilidade penal e não somente política, como havia acontecido no caso inglês. Não se tratava, portanto, de estabelecer um governo de gabinete, no qual o apoio do parlamento fosse fundamental para a manutenção de um ministério. Essa rejeição do modelo inglês de responsabilidade ministerial como governo de gabinete, na concepção de Nathalie Havas, pode ser explicada pela decisão dos franceses de, naquele momento, manter um sistema de completa independência entre os poderes[84]. O caso inglês, onde havia a possibilidade dos parlamentares derrubarem um ministro ou mesmo um ministério inteiro por uma questão de cunho político, parecia, segundo Havas, à maior parte dos franceses, o estabelecimento de um mecanismo indesejado de interferência entre órbitas que deveriam se manter afastadas. Esse tipo de separação entre os poderes havia adquirido na experiência revolucionária um lugar de grande proeminência, de modo que não havia espaço para qualquer proposta que estabelecesse mecanismos de "interferência" mútua, ou como

---

[83] Code Penal, Decret de L'assemblee Nationale, du 25 septembre 1791, disponível em http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6532512s.r=Code%20penal%201791?rk=42918;4 , consultado em 19 de novembro de 2016.

[84] HAVAS, Natalie. Op. Cit. p. 180-201.

diriam os norte-americanos de "checks and balances", como já existia no modelo anglo-saxão. Desse modo, para a autora francesa, toda a ênfase havia sido dada para a responsabilidade penal, o que ficara consignado nos diplomas da primeira fase revolucionária citados acima.

Sem prejuízo dessa explicação, também é possível pensar que na parte continental a nenhum grupo o governo de gabinete fazia sentido. Os monarquianos não tinham intenção de enfraquecer o rei, colocando o poder executivo em franca paridade com o legislativo. Os elementos mais radicais, por sua vez, não estavam interessados em construir mecanismos através dos quais o parlamento pudesse, de tempos em tempos, intervir no poder exercido pelo rei através dos ministros, mas de realizar um arranjo no qual este poder fosse esvaziado, com suas atribuições sendo transferidas para o legislativo, em que repousava a representação nacional. Desse modo, o modelo inglês de responsabilidade não parece ter sido funcional à dinâmica política que se desenvolvia do outro lado do Canal da Mancha[85].

A partir da chegada dos jacobinos ao poder, em agosto de 1792, há um enfraquecimento do debate da responsabilidade dos ministros, já que estes foram tendo os seus poderes enfraquecidos, na medida em que o executivo foi sendo esvaziado. Isso se radicalizou com o advento da república, na medida em que a responsabilidade ministerial era um instrumento muito mais central para uma monarquia constitucional, como vimos. Em um regime republicano, o ministro era responsável na mesma qualidade dos outros empregados públicos, salvo pelo fato de exercer um poder com mais atribuições.

O tema da responsabilidade dos agentes públicos, entretanto, compareceu também no período de predomínio jacobino, ainda que sob o signo da exceção. De certa maneira, o terror foi a aplicação extrema do princípio da vigilância do parlamento sobre os agentes públicos, de sua responsabilização diante de atos considerados como contrários aos interesses da nação[86].

---

[85] Aqui vale trazer à tona a opinião de um dos mais importantes historiadores da revolução francesa, A Aulard, que criou a teoria, que seria seguida por outros estudiosos do período jacobino, de que o Comitê de Segurança Pública teria funcionado como uma espécie de ministério responsável indicado pelo parlamento. Em suas palavras a Convenção haveria criado: "le gouvernement révolutionnaire était basé sur un parlementarisme sui generis, et le Comité de salut public fut un 'ministère' responsable devant la Convention". Se Aulard e outros que o seguiram nessa ideia tiverem razão, a ideia da completa rejeição da responsabilidade política não teria sentido. Haveria, então, um arranjo tão interessante quanto inesperado: espécie de modelo inglês adotado pelo jacobinismo. AULARD, François-Alphonse: *Histoire politique de la Révolution française*, origines et développement de la démocratie et de la République (1789-1804*)*. Paris: A Colin, 1901.

[86] Já no primeiro debate sobre a proposta de apresentada pela comissão dominada pelos *montagnardes*, Robespierre havia afirmado: "le gouvernement est institué pour faire respecter la volonté générale; mais les hommes qui gouvernent ont à une volonté individuelle; et toute volonté cherche à dominer. S'ils emploient à cet usage la force publique dont ils sont armés, le gouvernement n'est que le fléau ». Apud. HAVAS, Natalie. Op. cit., p. 195.

O próprio rei, lembremos, foi punido com a morte por traição[87], com os opositores à sua execução que sustentavam que o ato era contrário à Constituição de 1791. que estabelecia sua irresponsabilidade e inimputabilidade[88].

A Constituição de 1793, por sua vez, era dividida em duas partes, uma primeira consistia em uma Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que não era, conforme demonstra R. C. Caenegem, mera reprodução do texto de 1789, mas trazia inovações decisivas, especialmente no que dizia respeito às relações sociais[89], já que tratava de temas como a igualdade econômica, ausente de outros textos do período. Nessa primeira parte do texto estava marcado que a lei protegeria a liberdade pública contra a opressão do governo[90] e que todos os empregados públicos seriam responsáveis por seus atos[91]. Inscrever estas questões no marco dos direitos do homem era dar a elas um lugar mais central no arranjo que se fazia[92]. Na segunda parte, os artigos 105 e 106 afirmavam a responsabilidade penal dos empregados públicos pela gestão financeira e davam ao parlamento a prerrogativa de aprovar as contas do governo[93].

---

[87] O regicídio será discutido nos termos gerais estabelecidos pelo debate da responsabilidade. Kant considerará o episódio do regicídio ilegal, uma quebra do contrato estabelecido pela Assembleia entre o rei e o povo. Jules Michelet, por sua vez, considerará que o processo do rei foi legal e que não data daí o início do terror, mas das outras execuções. Nos debates que se deram por ocasião do início do processo contra o rei apenas Saint Just sustentou que não havia traição, porque a ideia de um pacto entre o rei e o povo era absurda. O jovem revolucionário sustentava "que qualquer processo seria, pois, contrarrevolucionário; tratava-se de castigar, não de julgar, e portanto o rei só dependeria dos procedimentos sumários do carrasco". OZOUF, Mona. *Varenne. A morte da realeaza*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. Para as polêmicas sobre o regicídio cf. WALZER, Michel. *Régicide et Révolution*. Le procès de Louis XVI, Paris, Payot, 1989

[88] Para combater esse argumento de fundo constitucional, Saint-Just afirmava que não se tratava de um processo judiciário, nem de um debate sobre direito, mas de um ato fundacional da República. Em suas palavras, ditas a 13 de novembro de 1792: "os mesmos homens que vão julgar Luís tem uma república a fundar, quanto a mim não vejo meio termo, esse homem deve reinar ou morrer". Robespierre, alguns dias depois, afirmaria também atacando a invocação da irresponsabilidade constitucional do rei: "Aqui não há processo. Luís não é um acusado, vós não sois seus juízes: vós sois, e não podeis ser outra coisas senão homens de Estado e representantes da nação. Não tendes uma sentence a dar a favor ou contra um homem, mas uma medida de salvação pública a tomar, um ato de sobrevivencia natural a exercer". Apud. TULARD, Jean; BLUCHE, Fréderic; RIALS, Stéphane. *A revolução francesa*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1989 [1989].

[89] CAENEGEM, R.C. *Uma introdução histórica ao direito constitucional ocidental*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2009 [1995], p. 226.

[90] Article 9.- La loi doit protéger la liberté publique et individuelle contre l'oppression de ceux qui gouvernent.

[91] Article 31.- Les délits des mandataires du peuple et de ses agents ne doivent jamais être impunis. Nul n'a le droit de se prétendre plus inviolable que les autres citoyens.

[92] Interessante notar que os jacobinos não tinham os ministros como mandatários, na medida em que eles haviam rejeitado a proposta girondina de que estes empregados públicos fossem também eleitos. Saint-Just, que se ocupou especialmente de atacar a proposta feita pelo texto elaborado por Condorcet, sustentava que essa medida enfraqueceria o parlamento. Cf. CONDORCET, Jean-Antoine Nicolas de Caritat, *Escritos politico-constitucionais*. Campinas; Editora Unicamp. 2013. "article 31.- Les délits des mandataires du peuple et de ses agents ne doivent jamais être impunis. Nul n'a le droit de se prétendre plus inviolable que les autres citoyens ».

[93] Article 105.- Les comptes des agents de la trésorerie nationale et des administrateurs des deniers publics, sont rendus annuellement à des commissaires responsables, nommés par le Conseil exécutif. Article 106.- Ces vérificateurs sont surveillés par des commissaires à la nomination du Corps législatif, pris hors de son sein, et responsables des abus et des erreurs qu'ils ne dénoncent pas. -Le Corps législatif arrête les comptes. Disponível em http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6532512s.r=Code%20penal%201791?rk=42918;4 .

Sob o Diretório, a responsabilidade assumiu uma face mais complexa. A Constituição de 1795, aprovada no período, foi feita em contraposição àquela de 1793, considerada irrealista e ponto de apoio para a desordem. A dinâmica política produziu um texto que tinha como característica mais importante o fortalecimento do poder central de modo a evitar as desordens[94]. Uma dificuldade suplementar para caracterizar o modelo de responsabilidade no período era a complexa estrutura política do regime, que não se assemelhava a qualquer outra que houvesse vigido até aquele momento e que não pode ser compreendida, a não ser por analogia, no esquema simples da tripartição de poderes entre executivo, judiciário e legislativo. De maneira resumida, podemos dizer que a estrutura determinada pela Constituição do Diretório (1795) era formada por uma câmara alta, nominada Conselho dos Anciãos, composta por duzentos e cinquenta deputados com idade mínima de quarenta anos, casados ou viúvos, sendo que um terço do órgão era renovado a cada ano, através da indicação realizada pelos membros do Diretório. Os poderes dessa câmara alta eram escolher o Diretório, sempre com base e uma lista de dez candidatos proposta pela câmara baixa; aprovar ou rejeitar, sem direito a emendas, as leis vindas deste casa; julgar os crimes de responsabilidade dos membros da própria instituição, dos da outra casa do parlamento e dos membros do Diretório. A câmara baixa, chamada conselho dos quinhentos, era formada por este número de deputados e também renovável em um terço a cada ano. Sua atribuição era a de indicar a lista de dez membros da qual o Conselho dos Anciãos retiraria os cinco membros do Diretório e de propor todas as leis, com grande poder, já que a outra casa legislativa não tinha a possibilidade de emenda-las.

Para além do parlamento, havia, na cúspide do sistema, o Diretório, formado de cinco membros, substituídos, um por vez, a cada cinco anos. Estes se revezavam na presidência do órgão, com trocas de posto a cada três meses em sistema de rodízio entre os membros. Os poderes do Diretório eram o de nomear e demitir ministros, generais e demais oficiais das forças armadas; assinar tratados internacionais; nomear praticamente todos os membros da burocracia estatal, tanto no centro quanto nas regiões, aí incluídos os membros do poder judiciário. Um outro órgão era o ministério que, segundo a Constituição, estava sob estrito comando do Diretório. Havia, ainda, duas estruturas cujas funções eram, do ponto vista

[94] François Furet, demonstrando a dificuldade de encontrar os homens adequados para ocupar os cinco postos do Conselho do Diretório, descrevia as funções que os membros dessa instancia executiva desempenhariam: "Il primo grande problema affrontato dai Consigli fu la scelta dei Direttori, scelta fondamentale, perché le attribuzioni dei cinque grandi personaggi dell'esecutivo erano più ampie: diplomazia, guerra, polizia generale, controllo dell'amministrazione provinciali e, infine, potere 'regolamentare' interpretativo delle leggi approvate dalle assemblee". FURET, François, RICHET, Denis. *La Rivoluzione Francese*. Tomo Secondo. Roma-Bari: Editori Laterza, 2008 [1965].

hierárquico, paralelas à dos ministros: o Secretariado Geral, cuja atividade era a de redigir as resoluções que o Diretório decidia, e o Ofício, que assessorava com funções específicas os trabalhos do Diretório. Por último, mas não menos importante, havia o Tesouro, que era, não somente independente dos ministros mas do próprio Diretório, remetendo-se diretamente ao legislativo e desempenhando a função de executar o orçamento indicado pelas casas.

Essa estrutura bastante complexa dificulta o desvendamento do sistema de responsabilidade estabelecido no período. Uma primeira questão, diz respeito à relação entre as atribuições do Diretório e do ministério. Para alguns autores, como François Furet, por exemplo, o primeiro órgão é que cumpria as funções executivas que em outras experiências cabiam aos ministros[95]. Dentre outros motivos, o historiador elenca, para embasar sua interpretação, o fato de que em tal órgão cada um dos cinco membros tinha atribuições diferenciadas[96]. Considerada essa especialização e as funções desempenhadas pelos outros órgãos – Ofício, Secretariado Geral, Tesouro – o ministério deteria prerrogativas muito reduzidas. Para outros autores, entretanto, esta visão exagera o caráter colegiado do Diretório e desconsidera que, na prática, as tarefas se concentravam em poucos membros que exerciam um poder geral sobre todos os assuntos, dominando a cena política e descaracterizando, assim, a ideia de que a instituição seria o verdadeiro ministério.

Saber quem era de fato o ministério, se o órgão que carregava este nome ou se o próprio Diretório, é decisivo para a compreensão do mecanismo da responsabilidade no período. A Constituição de 1795 não dispunha de qualquer dispositivo de responsabilização dos ministros, o que pode nos levar a concluir que a questão não se colocava então, tratando-se, portanto, de uma morte temporária do instituto. Entretanto, se o verdadeiro ministério era o Diretório, como querem os autores citados, a responsabilidade não deixou de existir, já que os membros dessa instituição eram responsáveis diante de uma nova Alta Corte de Justiça[97].

Os casos pelos quais um membro do Diretório poderia ser acusado eram os de traição, dilapidação do patrimônio público, conspiração para modificar a Constituição e atentados contra a segurança interior da República. Conforme ressalta Natalie Havas, em comparação

---

[95] Idem, p. 222.

[96] Considerando-se a primeira formação, Letournet era oficialmente responsável pela Marinha, La Rèvellière pela instrução pública e pela indústria, Carnot pela Guerra, Barras pela diplomacia e Reubell pela justiça.

[97] Este órgão, cuja função exclusiva é julgar os processos de responsabilidade dos membros do parlamento e dos Diretório, é composto por cinco juízes, dois acusadores nacionais designados entre os membros do Tribunal de Cassação e por altos juízes nomeados pelas Assembleias Eleitorais Departamentais. É importante notar que os membros do parlamento, que em geral, em outros textos constitucionais do período, são julgados por seus pares, no caso da Constituição de 1795, são submetidos ao mesmo procedimento que cabe aos cinco diretores. No caso da acusação ser contra um membro do Conselho dos Quinhentos caberia a aprovação da acusação ao Conselho dos Anciãos, se fosse o réu desta casa, àquela competiria realizar o procedimento. Estas disposições estão nos artigos 265 a 273 da Constituição Francesa de 1795.

com o texto de 1791, a constituição do Diretório optou por uma definição pouco detalhada dos crimes.

Um dos outro debates sobre o Diretório, que também importa ao que foi discutido no Brasil acerca da responsabilidade, conforme veremos, diz respeito à separação dos poderes marcada pela Constituição de 1795. Segundo alguns autores, o texto teria como principal característica o estabelecimento de uma quase completa separação entre os poderes[98]. Assim, o esforço para reverter os erros do período jacobino não teria tido como principal consequência o fortalecimento do executivo em detrimento do legislativo, mas o estabelecimento de mecanismos radicais de separação de poder. Isso partia da conclusão de que os erros do período anterior estavam relacionados à concentração de poder, que havia se dado no parlamento, mas poderia se dar no executivo. Assim, o melhor mecanismo para evitar tal erro era uma separação que impedisse a usurpação das prerrogativas de um poder em relação ao outro. Para alguns exemplos desses mecanismos de separação de poderes podemos invocar o artigo 286, que proibia o contato presencial dos membros do Diretório[99] com o parlamento[100], o 170 que estabelecia que a comunicação entre os órgãos deveria ser realizada por escrito[101] e, mais importante do que qualquer um desses, o fato do Diretório não deter a prerrogativa de dissolver o parlamento.

Nesse sentido, a Constituição Francesa de 1795 seria, por concepção, a mais distante do modelo inglês, baseado, como vimos, em mecanismos de interferência e controle mútuo entre parlamento e coroa, descartando-se, nesse sentido, a tradicional responsabilidade política dos ministros de matriz inglesa. Como estava mantida a validade do Código Criminal de 1791, podemos afirmar que durante o diretório, ao menos em tese, os mecanismos de defesa das prerrogativas do parlamento permaneciam validos.

A Constituição de 1799/1800, implementada pelo regime dominado por Napoleão, após a derrubada do Diretório, trazia uma nova configuração da questão da responsabilidade. Sua característica mais marcante era o estabelecimento de uma grande concentração de

---

[98]ESMEIN, A. *Eléments de droit constitutionnel français et compare.* Paris: Pantheon-Assas, 2001, p. 466-477. HAURIOU, M. *Précis de droit constitutionnel*, 2o éd, Sirey, 1929, p. 301

[99] Interessante notar que em variados momentos da primeira legislatura a participação de ministros nos debates da Câmara dos Deputados foi discutida, o que talvez ecoe, de alguma maneira, esse debate.

[100] Artigo 286 da Constituição Francesa de 1795: "hors les cas des articles 119 et 120, le Diretoire, ni aucun des ses membres, ne peut étre appelé, ni par le Conseil des Cinq-Cents, ni par le Conseil des Anciens". http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6532512s.r=Code%20penal%201791?rk=42918;4

[101] Artigo 170 da Constituição Francesa de 1795 : Le Directoire a quatre messagers d'État, qu'il nomme et qu'il peut destituer – Ils portent aux deux Conseils législatifs les letres et les mémoires du Directoire; ils ont entrée à cet effet das le lieu des séances des conseils législatifs – Ils marchent précédés de deux huissiers. Disponível em http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k6532512s.r=Code%20penal%201791?rk=42918;4 consultado em 1 de dezembro de 2016.

poderes no primeiro-consul, o próprio Bonaparte[102]. Ele seria nomeado para o posto por dez anos, conforme o próprio texto constitucional, concentrando em suas mãos tanto o comando da política interior, quanto da exterior. O artigo 69 do diploma declarava irresponsáveis os cônsules, os conselheiros de Estado e os membros das assembleias, o que constituia um enorme recuo do ponto de vista das garantias individuais. Mesmo em casos criminais comuns, ou seja, casos que não implicavam crimes políticos, para que qualquer dos ocupantes desses cargos fossem levados à justiça era necessária uma prévia autorização da instância à qual eles pertencessem.

Desse modo, o sistema complexo construído pelo texto de 1795, cheio de mecanismos que instituíam a colegialidade, o caráter temporário dos cargos, a estrutura compósita de instâncias como a Alta Corte de Justiça, foram bastante simplificadas pelo novo texto. Os ministros, indicados e demitidos livremente por Napoleão (artigo 71) seriam doravante responsáveis pelos atos do poder executivo por eles assinados e que fossem considerados inconstitucionais pelo Senado, mas não pela falta de execução de leis e regulamentos (artigo. 72). . O texto separava então a responsabilidade em dois tipos, aquela relativa aos atos executados como parte da atividade ministerial, e a que se referia aos atos praticados por esses empregados públicos na condição de particulares. No primeiro caso, eles eram denunciados pelo Tribunato, a denúncia deveria ser analisada pelo corpo legislativo e, em caso de aceitação por este órgão, ser julgada em definitivo pela Alta Corte (artigo 73). No caso dos crimes mais graves que os ministros tivessem cometido na condição de particulares, para que o processo se desse na justiça comum, também no caso dos ministros, era necessária uma prévia autorização, dessa vez do Conselho de Estado, sem a qual nenhum tipo de procedimento poderia ser levado à cabo (artigo 70)[103].

As disposições sobre a responsabilidade na França voltam a ser de especial interesse a este trabalho no período posterior à queda de Napoleão. Mediante o texto produzido pelo Senado e oferecido por Luís XVIII em 1814, a responsabilidade voltava a ter algum papel, ainda que não viesse a ter muito melhor sorte. Apesar do otimismo de autores como Pierre Rosanvallon, que veem no período entre 1814 e 1830 um tempo no qual a instabilidade

---

[102] Os poderes do Primeiro-Consul vão sendo seguidamente ampliados através de Senatus-Consultos como o de 1802, que transformou o seu mandato de decenal em vitalício e o de 1804, que lhe criou na França um império hereditário cujo primeiro ocupante era, claro, Napoleão. Cf. VAN CAENEGEN, R. C. *Uma introdução histórica ao direito continental ocidental*.op. cit. p. 222

[103] Para a integra da Constituição de 1804, consultar: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-l-an-xii-empire-28-floreal-an-xii.5090.html consultado em 01 de dezembro de 2016. Para o processo jurídico politico em suas mediações complexas cf. ENGLUND, Steven. *Napoleão, uma biografia política.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2005 [2004].

terminou, com a estabilização de um texto constitucional e o estabelecimento da responsabilidade dos ministros s de modo definitivo, a época não foi assim tão benfazeja. A Carta outorgada em 1814 foi resultado de delicado compromisso entre forças muito diversas que haviam restado após a derrota de Napoleão. Escrita às pressas por uma comissão de senadores, constituía o meio termo possível, uma solução que provavelmente não agradou plenamente qualquer dos atores que participaram do *aggiornamento*[104]. Do ponto de vista da responsabilidade, reestabelecia a irresponsabilidade do rei, a responsabilidade dos ministros e a necessária assinatura, ou contra-assinatura destes, para que os atos tivessem validade. Entretanto, marcava apenas dois casos de responsabilização penal, o de peita e traição, sem tipificar as duas condutas, ou sequer estabelecer penalidades. Tal caracterização restringiu a responsabilidade a apenas dois casos, desmontando, portanto, o tipo de responsabilidade que havia sido estabelecida em 1791 e mantida mesmo durante o diretório. Esta primeira responsabilidade francesa, era, para além de um instrumento de garantia dos direitos individuais passíveis de serem atacados pelo Estado por meio de seus agentes, um sistema de defesa das prerrogativas do parlamento. Esta ultima características se perdeu nesse momento.

O passo seguinte no sentido do estabelecimento da responsabilidade foi a promulgação do Ato Adicional, realizado durante os cem dias de Napoleão, em 1815. O texto, escrito por Benjamin Constant, trazia um tratamento detalhado da responsabilidade, mas apenas no que se referia ao processo, de modo que se mantinha o estabelecido no texto de 1814 em termos de direito material, considerando-se como atitudes passíveis de responsabilização apenas a traição e a peita. Como o texto de 1814 e as elaborações de Constant serão centrais para nosso trabalho, voltaremos à questão em momento oportuno.

O exposto demonstra que não se pode falar de uma experiência francesa, mas de várias. Cada uma delas produziu um número determinado de textos, tanto sob a forma de leis, quanto de interpretações de letrados do período. Para compreender a sua influência no debate brasileiro de modo pleno, é necessário discernir estas fases distintas.

O caso espanhol também teve grande influencia no debate brasileiro. Ele será abordado nos momentos adequados, ou seja, quando a sua influência, menos declarada, mas tão decisiva quanto a francesa, se fizer presente. Como marco geral podemos afirmar que o tema da responsabilidade teve na Espanha um papel decisivo. Se no caso francês a ênfase esteve colocada na responsabilidade ministerial, no caso espanhol ela se deu no que respeitava ao conjunto dos empregados públicos, com destaque para os magistrados.

---

[104] Cf. ROSANVALLON, Pierre. *La Monarchie Impossible*. Les Chartes de 1814 et 1830. Paris: Fayard, 1994.
.

A centralidade da responsabilidade dos empregados públicos na experiência espanhola foi discutida por Marta Lorente e Carlos Garriga em uma série de trabalhos que buscaram explicar, a partir de um prisma renovado, a experiência gaditana. Segundo os autores, uma historiografia anterior havia apresentado as cortes de Cadiz como uma experiência próxima à francesa, por ter, majoritariamente, imprimido aos debates constituintes e ao próprio texto dele resultante, a ideia do primado da lei e do texto como instituinte de direitos. Para essa historiografia, uma visão historicista de matriz anglo-saxã – na qual a Constituição reconhece direitos pré-existentes, ou porque são históricos e sempre existiram, ou porque seriam inerentes à condição humana (auto-evidentes, como se diz na declaração da independência dos Estados Unidos[105]) – havia sido derrotada nos marcos do debate constituinte. Cadiz, portanto, segundo essa historiografia, seria mais um caso de constitucionalismo revolucionário, de cariz iluminista, em que o código dos códigos estabelecia o primado da lei, mais especificamente o pressuposto de que a lei criava direitos, revogando, assim, todas as práticas e normas anteriores.

Garriga e Lorente, combatendo essa visão, acreditam que o texto gaditano não seguiu o modelo francês baseado na visão do texto constitucional como instrumento instituinte de uma nova ordem. Nas palavras dos autores: "la afirmación de un nuevo concepto de ley abstracta y general, producto dela representación nacional, necesitaba no sólo de instrumentos teóricos, sino también de herramientas institucionales. Ni los unos ni los otros irrumpieron en nuesto primer constitucionalismo[106]".

O texto de 1812, segundo os dois autores, revalidou estruturas fundamentais da sociedade de Antigo Regime, não completando a transição para uma sociedade baseada nos indivíduos, mantendo uma estrutura fortemente assentada em um mundo corporativo, dando à magistratura togada prerrogativas que eram típicas do período anterior, dentre outras características, suficientes para considerar a experiência gaditana como fortemente marcada por continuidades com o passado. Neste quadro, a legislação espanhola coetânea ou imediatamente posterior, especialmente no que dizia respeito à responsabilidade dos empregados públicos teria funcionado como uma espécie de contraponto à constituição. Estabelecer mecanismos duros de responsabilização teria sido, então, o meio encontrado para que as cortes conseguissem, dado o arranjo constitucional que estabelecera o primado da lei, ter um controle da aplicação da constituição e de suas decisões.

---

[105] Cf. ARMITAGE, David. *Declaração de Independencia*. Uma história global. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. CLAVERO, Bartolomé. Op. cit, 1997.

[106] LORENTE, Marta, GARRIGA, Carlos. *Cádiz, 1812: la Constitución jurisdiccional*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2015 , p. 378.

Essa política de responsabilidade se concretizou na aprovação de uma lei de responsabilidade dos empregados públicos já em 1813, com um tipo de priorização parecida com a que se deu no Brasil, ainda que por motivos distintos. Com a volta de um regime liberal no chamado triênio, a partir de 1820, o Código Penal Espanhol, aprovado em 1822, foi pródigo em estabelecer um duro regime de responsabilidade para os empregados públicos. Como veremos, ele será a mais importante influência para as legislações brasileiras sobre o tema.

Desse modo, os parlamentares brasileiros tinham à sua disposição essa nebulosa de experiências, um rico repertório que foi bastante importante para a formulação e para os debates sobre a responsabilidade; cujos usos buscaremos analisar.

Esta tese está dividida em quatro capítulos. O primeiro trata da disputa de modelos de responsabilidade no parlamento brasileiro. Veremos que, já nos primeiros dias da legislatura iniciada em 1826, os parlamentares tiveram que escolher entre três caminhos para a construção do instituto no Brasil. O primeiro foi o estabelecimento de uma lei que abordasse o conjunto dos empregados públicos; o segundo foi começar por uma lei particular para os ocupantes do ministério e do conselho de Estado, em função do papel que esta responsabilidade tinha no estabelecimento do regime constitucional; quanto ao terceiro, trata-se da posição de alguns deputados que defenderam uma outra via, aquela da construção de uma legislação aos moldes da estabelecida na França pela Carta de 1814 e pelo Ato Adicional de 1815, criando uma lei que não entrasse em tipificações e deixasse para o parlamento criar a casuística em cada episódio.

O segundo capítulo, partindo da opção realizada pelos representantes, trata da responsabilidade ministerial, abordando de maneira minuciosa os debates que se deram e resultaram na lei aprovada de setembro de 1827. Buscamos, através do estudo dos debates parlamentares, demonstrar as variadas correntes de opinião que se formaram sobre o assunto e as escolhas que se colocaram para os deputados e senadores.

O terceiro capítulo trata dos debates sobre a formação do Supremo Tribunal de Justiça do Império, já que a ele cabia proceder à responsabilização dos membros do próprio tribunal, dos empregados do corpo diplomático, dos desembargadores das relações e dos presidentes de província. Como buscamos demonstrar nesse capítulo, apesar das atribuições da instituição serem mais amplas, não é possível compreender o sentido que tomou a formação desse órgão se não considerarmos a questão da responsabilidade como determinante.

O quarto e último capítulo, diz respeito ao tema da responsabilidade nos códigos criminal e de processo criminal aprovados, respectivamente, em 1830 e 1832, que concluíram o processo de estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos no Brasil.

Como estamos tratando da história da construção de uma legislação complexa, que envolveu a feitura de ao menos quatro diplomas legais, a nossa fonte principal foram os debates parlamentares, tanto os realizados no âmbito da Câmara dos Deputados quanto do Senado. Nossa opção foi, então, seguir o percurso das leis, só saindo dessa vereda quando necessário para explicar os sentidos que o debate sobre a responsabilidade adquiria á época.

Por último, uma advertência sobre o texto que vai ser lido. Seguir a tramitação das leis implica na construção de um texto por vezes repetitivo, dada a dinâmica dos procedimentos parlamentares, nos quais as leis vem e vão, são abordadas várias vezes, em muitos momentos com uma repetição algo enfadonha de argumentos. Considerando isso, buscamos, no que foi possível, construir uma narrativa mais amigável para o leitor. Como parte dessa tentativa, não estabelecemos um critério único para a transcrição dos projetos, emendas e proposições feitos durante os debates. Em alguns momentos reproduzimos, por exemplo, as emendas apresentadas pelos parlamentares, em outros a colocamos em notas de rodapé, há ainda os casos em que pedimos ao leitor que se remeta aos anexos. Esse procedimento, baseado em um juízo absolutamente subjetivo, visou a facilitar a leitura: onde consideramos que seria importante para a compreensão a reprodução em meio ao texto, o fizemos; onde achamos que isso travaria a leitura, optamos pelas notas ou ainda pelos anexos. Motivados pela mesma questão decidimos adaptar a ortografia da época nas citações realizadas no texto.

Capítulo 1

1826: diferentes concepções sobre a responsabilidade dos empregados

Conforme demonstramos no capítulo anterior desse trabalho, a primeira legislatura iniciou-se sob forte sentido de urgência. Os deputados e senadores tinham a complexa tarefa de aprovar toda uma série de leis regulamentares para o que texto constitucional de 1824 tivesse efetividade. Isso era absolutamente fundamental, especialmente para os parlamentares mais preocupados em estabelecer mecanismos que garantissem o caráter liberal e constitucional do regime, vistos por eles como ameaçados pelos pendores autoritários de Pedro I e de alguns dos que o cercavam. Estabelecer tal legislação também era importante para diminuir e limitar os poderes da coroa. Isso porque, ao legislar, os deputados faziam avançar o primado da lei, diminuindo a discricionariedade dos atos do Imperador e os poderes jurisprudenciais da magistratura togada, empregos que eram da indicação do imperante.

Mal iniciados os trabalhos, e o presidente da Câmara dos Deputados, Luís Pereira da Nóbrega[107], no dia 9 de maio de 1826[108] propôs que fosse criada uma comissão que tivesse por missão realizar o que ele chamou de "guarda da Constituição". Sua tarefa seria controlar eventuais descumprimentos do texto que fossem praticados por outros poderes e agentes públicos.

José Lino Coutinho[109], eleito pela Bahia, um dos deputados mais importantes nos debates do período, se posicionou de maneira contrária, alegando que a defesa da

---

[107] Luiz Pereira da Nóbrega de Souza Coutinho (? – 1826), foi militar. Participou, junto com Gonçalves Ledo e Januário da Cunha Barbosa do "Clube Patriótico". Fez parte do grupo que se contrapôs a José Bonifácio, tendo sido exilado no mesmo processo em que o foram Ledo e José Clemente Pereira. Morreu no final de 1826 e foi substituído no cargo de deputado por Bernardo Carneiro Pinto de Almeida, também eleito pelo Rio de Janeiro. Seu sucessor na presidência da Câmara dos Deputados foi Paula Souza. Salvo menção em contrário, todas as informações biográficas citadas nas notas em rodapé tem como referência as obras seguintes: BLAKE, Augusto Victorino Alves Sacramento. *Diccionário bibliográfico Brazileiro*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1883-1902. 7 volumes. Disponíveis em www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/221681 . Consultado em 17/11/2016. CALMON, Pedro. História do Ministério da Justiça. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1972; *Ministros da Fazenda* 1822-1972. Brasilia: Ministério Fazenda, 1972. Biografias de Ministros do Supremo Tribunal de Justiça do Império. In. www.stf.jus.br/portal/ministro/ministro.asp . CASTRO, Zília Osório; CLUNY, Isabel; PEREIRA, Sara Marquês. *Dicionário do vintismo e do primeiro carlismo* (1821-23, 1826-28). 2 Tomos. Lisboa: Assembleia da República, 2002.
Consultado em 17/11/2016.

[108] Lembremos que, segundo a constituição, o ano legislativo deveria se iniciar em 3 de maio. Neste ano, porém, a instalação deu-se apenas no dia 6. Desse modo, considerando o tempo para o trabalho da comissão de verificação de poderes, a eleição das comissões, a redação da resposta à fala do trono, podemos considerar que o debate sobre a lei de responsabilidade foi o primeiro a ser realizado.

[109] José Lino dos Santos Coutinho (1784-1836), nasceu em Salvador, Bahia. Médico formado em Coimbra, participou das lutas pela independência da Bahia, foi deputado às cortes de Lisboa, deputado às duas primeiras

Constituição não poderia ser delegada a uma comissão específica, já que era uma tarefa de toda a casa. Para além disso, segundo ele, as comissões deveriam se encarregar de trabalhos concretos e não de objetivos genéricos como o proposto. Nicolau Pereira Vergueiro combateu essa opinião com ênfase, argumentando que todas as comissões tratavam de temas que eram de responsabilidade do conjunto da casa e que, portanto, a formação de tal comissão era correta. Esse primeiro enfrentamento entre Lino Coutinho e Nicolau Vergueiro sobre um tema que já abordava, ainda que lateralmente, a responsabilização de agentes públicos por abusos, prenunciava as importantes divisões que apareceriam entre os dois no debate sobre a Lei de Responsabilidade[110].

Acossado por uma série de discursos que defenderam a existência da comissão, Lino Coutinho recuou de sua posição, sustentando, entretanto, que tal órgão deveria acumular a tarefa de propor o conjunto das leis regulamentares. Ao fim, contrariando também a segunda proposta de Coutinho, decidiu-se pela criação de duas comissões, uma primeira chamada de Constituição, cuja tarefa seria verificar descumprimentos da carta de 1824, e uma segunda cuja atribuição exclusiva seria a de elaborar e propor as leis regulamentares que o texto constitucional pedia[111].

Na mesma sessão, Bernardo Pereira de Vasconcelos[112], deputado por Minas Gerais, defendeu que a primeira questão a ser discutida pela Câmara dos Deputados deveria ser a lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado. Para isso, em sua visão, era preciso que a Comissão de Leis Regulamentares se concentrasse completamente em sua preparação e a casa deveria dispensar os deputados que dela fizessem parte de quaisquer outros trabalhos legislativos em comissões. Em suas palavras:

> [...] sem a lei de responsabilidade não há Constituição; e a primeira que se deve fazer é aquela que há de marcar a natureza dos delitos dos funcionários públicos, e a ordem do respectivo processo. Temos necessidade de muitas leis regulamentares,

---

legislaturas no Brasil e ministro dos negócios do Império durante a regência. Foi conselheiro de Estado e medico honorário do Imperador Pedro I.

[110] *Anais do Parlamento Brasileiro – Câmara dos Deputados* (doravante APB-CD), sessão de 9 de maio de 1826.

[111] Idem.

[112] Bernardo Pereira de Vasconcelos (1795-1850) nasceu em Minas Gerais, filho de uma família de jurisconsultos e advogados. Matriculou-se na Faculdade de Direito de Universidade de Coimbra em 1813, formado em direito civil em Coimbra, foi magistrado em São Paulo. Indicado para o Tribunal da Relação do Maranhão não chegou a assumir o cargo. Foi eleito para a primeira legislatura em 1824, tomando posse em 1826, pela sua província natal. Juntar-se-ia, a partir de 1836, aos deputados que defenderam o regresso, constituindo-se em uma das suas principais lideranças. Eleito senador em 1838. Foi Ministro da Fazenda em 1831, da Justiça de 1837 a 1839 e do Império por um curto período, em 1840. Morreu em 1850, aos 55 anos, vítima da epidemia de febre amarela que se abateu sobre a população do Rio de Janeiro naquele ano.

> e de suma importância; porém nenhuma certamente pode mais merecer os nossos primeiros cuidados, do que aquela que torna efetiva e real a responsabilidade dos funcionários. Quisera, portanto, que antes de tudo se nomeasse uma comissão especial para organizar as leis necessárias para o andamento da Constituição, e que esta comissão, na ordem dos seus trabalhos, desse preferência e apresentasse quanto antes o projeto de lei sobre as responsabilidades.[113]

Foram eleitos para a Comissão de Constituição Vergueiro com 23 votos, Vasconcelos com 20 e Lino Coutinho com 14. A Comissão de Leis Regulamentares, que nascia com a incumbência de iniciar os seus trabalhos pela lei de responsabilidade, foi bem mais disputada: os mais votados foram Vergueiro e Vasconcelos que obtiveram 23 votos cada um, José Ricardo da Costa Aguiar[114] obteve 21, Manuel Caetano de Almeida e Albuquerque[115] 19. A quinta vaga foi decidida no sorteio, já que Teixeira de Gouvea[116], Clemente Pereira, José da Cruz Ferreira e Lino Coutinho tiveram os mesmos 14 votos, tendo sido Coutinho o escolhido pela sorte.

A Comissão de Leis Regulamentares teria, naquele ano, um papel absolutamente central, o que explica a disputa acirrada e as votações apertadas. Era sua a responsabilidade de propor as leis que regulamentariam artigos decisivos da Constituição, colocando-os em vigência.

---

[113] APB-CD, sessão de 8 de maio de 1826.

[114] José Ricardo da Costa Aguiar d'Andrada (1787-1846), nasceu em Santos, São Paulo, formou-se em direito em Coimbra em 1810. Era parte da família dos Andradas, que tinha como figura exponencial José Bonifácio de Andrada e Silva. Ocupou no Brasil uma série de cargos como magistrado, dentre os mais importantes foi desembargador da Relação da Bahia e da Casa de Suplicação e, com a criação do Supremo Tribunal de Justiça fez parte de sua primeira composição. Foi deputado pela província de São Paulo às cortes de Lisboa (1821-1822), à Assembleia Constituinte (1823) e a primeira legislatura (1826-1829).

[115] Manoel Caetano de Almeida e Albuquerque (1780-1844), magistrado e político. Foi deputado constituinte (1823), deputado na primeira legislatura (1826-1828) e senador (1828-1844). Formou-se em direito em Coimbra em 1806. Ocupou vários cargos na magistratura, como o de juiz de fora da Ilha da Madeira, corregedor da comarco do referido lugar. A partir de 1818, foi nomeado desembargador da Relação da Bahia e no mesmo ano desembargador da Casa de Suplicação. Em 1828, no mesmo ano em que assumiu a cadeira no senado, foi nomeado ministro do Supremo Tribunal de Justiça do Império por Pedro I. Sua filha, Emília Cavalcanti de Albuquerque seria casada com Antonio Francisco de Paula Holanda Cavalcanti de Albuquerque, seu colega deputado na primeira legislatura e futuro Visconde de Albuquerque.

[116] Lúcio Soares Teixeira de Gouvêa (1792-1838), bacharel em leis pela Universidade de Coimbra. Juiz de fora em Goiás, nomeado em 1812. Foi presidente do Tribunal da Relação do Rio de Janeiro e seria membro do Supremo Tribunal de Justiça do Império. Deputado eleito às cortes de Lisboa pela província de Minas Gerais, não compareceu, entretanto, para tomar posse. Deputado nas quatro primeiras legislaturas no Brasil. Ministro da Justiça de novembro de 1827 a 25 de setembro de 1828 e novamente entre 22 de novembro de 1828 e 4 de dezembro de 1829. Foi indicado para o Senado, representando o Rio de Janeiro, tendo assumido mandato em maio de 1837 e o cumprido até novembro de 1838, quando faleceu. Foi bastante vinculado às posições do trono durante o primeiro reinado, sendo identificado como um dos mais capazes articuladores do grupo pedrista na Câmara dos Deputados. Cf. VEIGA, José Pedro Xavier da. *Ephemérides Mineiras* (1664-1897). Ouro preto: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1897, vol. 4, pp. 252-253;

A elaboração dessas leis era regulamentares, em muitos sentidos, o prosseguimento do processo de construção do modelo de Estado que se estabeleceria no Brasil Império, conforme já discutimos. Era, mais do que isso, como vimos, a oportunidade de realizar ajustes na distribuição de poder feita pela Carta de 1824, especialmente em sua parte menos definida, a que dizia respeito ao judiciário.

Os membros da comissão já haviam se destacado nos primeiros dias de debates e, à exceção de Vasconcelos, eram parlamentares algo experientes. Vergueiro, Albuquerque e Costa Aguiar haviam sido deputados nas Cortes de Lisboa e constituintes em 1823[117], tendo participado, portanto, das duas experiências constitucionais possíveis àquela geração. Lino Coutinho não fora deputado em 23, mas havia estado nas cortes em Lisboa, onde tivera, na medida das possibilidades disponíveis aos parlamentares brasileiros[118], participação bastante importante[119]. Nos debates feitos nas seções preparatórias da Câmara reunida em 1826 – relativos ao regimento, ao protocolo a ser adotado na sessão de abertura do ano legislativo, e nos embates com o Senado –, esses parlamentares haviam feito boa parte das intervenções decisivas, oferecido as emendas que polarizaram as discussões, apresentado os encaminhamentos mais importantes, já desenhando o que seria parte do grupo que dominaria os debates na primeira legislatura[120].

Enquanto a comissão indicada trabalhava concentradamente e sob grandes expectativas para apresentar sua proposta de lei de responsabilidade, alguns episódios precipitaram os debates que ocorriam sobre o assunto, colocando a nu as tensões que se avizinhavam.

---

[117] RODRIGUES. José Honório. *A Constituinte de 1823.* Petrópolis: Editora Vozes, 1974.

[118] Quando comparamos a atuação dos deputados brasileiros com a dos portugueses podemos notar que os primeiros trabalharam em condições inferiores, em função do tempo que tiveram para exercer o mandato, já que os deputados brasileiros chegaram depois e foram embora antes do final dos trabalhos. O início dos trabalhos das cortes deu-se em 26 de janeiro de 1821. A primeira bancada do Brasil a chegar a Lisboa foi a de Pernambuco, que se integrou aos trabalhos apenas em 29 de agosto de 1821. Os de São Paulo, dentre eles Vergueiro e Feijó, somente iniciaram a sua participação em 11 de fevereiro de 1822. Cf. BERBEL. Márcia Regina. *A nação como artefato*. Deputados do Brasil nas Cortes Portuguesas, 1821-1822. São Paulo: Hucitec, p 50-127.

[119] Nas cortes de Lisboa Lino Coutinho fez cerca de 250 intervenções, entre discursos, indicações, propostas e projetos, estando entre os deputados brasileiros mais ativos. O mesmo vale para Costa Aguiar que, embora tenha assumido o posto somente em 2 de julho de 1822, participou ativamente de variados debates, com destaque para os referentes aos interesses do Brasil e aos relativos à magistratura. Vergueiro também teve participação destacada, especialmente nos temas relativos às relações entre Portugal e Brasil. Cf. CASTRO, Zília Osório; CLUNY, Isabel; PEREIRA, Sara Marques. *Dicionário do vintismo e do primeiro carlismo* (1821-23, 1826-28). Lisboa: Assembleia da República, 2002. Ver também; BERBEL, Marcia Regina. *A nação como artefato*…op cit. Vergueiro seria, nas cortes, o primeiro a fazer menção sobre a separação entre Portugal e Brasil, declarando que "o Brasil está pronto a unir-se com Portugal, mas não segundo a marcha deste Congresso". Cf. DOLHNIKOFF, Miriam. *José Bonifácio. O Patriarca vencido*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 127-128.

[120] Cf. APB-CD, sessões compreendidas entre 30 de abril e 9 de maio.

Vivia-se o período do recrutamento de tropas para a guerra da Cisplatina[121], tarefa sempre complicada e responsável por inúmeros conflitos durante todo o Império, como demonstra a historiografia[122]. No dia 11 de maio de 1826, o deputado Manoel José de Albuquerque, representante pelo Ceará[123], denunciou que, em quatro diferentes viagens, 553 homens recrutados pelo governo de sua província para lutarem na guerra do sul haviam morrido em trânsito. Albuquerque era testemunha ocular do processo, já que tinha se deslocado para o Rio de Janeiro em uma das embarcações, uma sumaca na qual haviam perecido 68 de 150 recrutas embarcados. Segundo seu relato: "[...] embarcaram-se estes desgraçados quase nus, tendo alguns somente as ceroulas com que vieram das prisões, em que tinham antes sido sepultados. Deu-se-lhes carne seca e farinha: não havia botica, nem cirurgião a bordo, morriam aos sete por dia[124]". Diante do episódio macabro, o deputado sustentava que a Câmara dos Deputados deveria pedir ao ministério que apurasse a denúncia junto ao poder provincial[125].

A questão levantada pelo deputado do Ceará era sensível. Apesar de Manoel José de Albuquerque ter centrado a sua acusação contra o governo provincial, responsável direto pela escolha da embarcação e pelo tratamento dado aos recrutas durante a viagem, havia uma responsabilidade indireta do ministério, na medida em que quem conduzia a Guerra da Cisplatina e pressionava os governos locais por mais recrutas era o poder central. Para além disso, o ministério era o responsável por indicar os presidentes de província.

---

[121] A indisposição da Câmara com o conflito já era grande, dado o fato dele ter sido iniciado no período no qual Câmara não estava reunida, apesar de eleita em 1824. Para além disso, muitos dos deputados, aí incluídos os paulistas, eram grandes proprietários rurais, que viam os trabalhos agrícolas serem prejudicados pelo recrutamento de homens. Para se medir o quanto a temática era dolorida, a Câmara decidiu fazer uma referencia apenas muito geral ao conflito na resposta à fala do trono feita por uma deputação, na qual o orador foi o deputado Marco Antonio de Souza, representante da Bahia. Considerando a referência do deputado ao conflito insuficiente, Clemente Pereira interveio ao final e acrescentou uma menção de apoio ao Imperador no conflito. Pela sua atitude foi censurado pela Câmara através da aprovação em votação de uma desaprovação de sua atitude. Cf. APB-CD, maio de 1826.

[122] KRAAY, Hendrik, *Repensando o recrutamento militar no Brasil imperial, Diálogos*, v. 3, n. 3 (1999), pp. 113-51; DE OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira. *O Ronco da Abelha*: resistência popular e conflito na consolidação do Estado nacional, 1851-1852. Almanack Braziliense, n. 1, p. 120-127, 2005. MENDES, Fábio Faria. *Encargos, privilégios e direitos: o recrutamento militar no Brasil nos séculos XVIII e XIX*. In. CASTRO, Celso; IZECKSOHN, Vitor; KRAAY, Hendrik (org). *Nova história militar brasileira*. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 111 a 139.

[123] Manoel José de Albuquerque, deputado pela província do Ceará. Foi ouvidor e um dos responsáveis pela repressão à revolução de 1817 na capitania. Era ligado aos chamados "caranguejos", elementos conservadores que se alinhavam ao Rio de Janeiro. Cf. FELIX, Keila Socorro Leite. *Espíritos inflamados: a construção do estado nacional brasileiro e os projetos políticos no Ceará (1817-1840)*. 2010. 231 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Ceará, Departamento de História, Programa de Pós-Graduação em História Social, Fortaleza-CE, 2010. Não confundir com o deputado Manoel Caetano de Almeida e Albuquerque, , que seria membro da comissão que propôs a lei de responsabilidade e principal formulador do projeto que serviria de base para os debates sobre o assunto.

[124] APB-CD, sessão de 11 de maio de 1826.

[125] Idem

A tragédia foi prontamente usada por Vergueiro e Vasconcelos, membros da comissão que trabalhava na proposta de lei de responsabilidade, para aplainar o caminho para o futuro debate sobre a responsabilidade. Vergueiro, sustentando que fosse aprovada a urgência para a questão levantada pelo deputado cearense, defendeu que o ministério fosse responsabilizado com base na Constituição, mesmo sem que a lei regulamentar, ainda em discussão na comissão, tivesse sido aprovada. Para ele o caso era de tamanha gravidade que era preciso proceder à responsabilização do ministério baseando-se para tanto apenas no disposto no Artigo 133 da Carta de 1824[126]:

> A humanidade tem direitos, que não esperam pelas leis dos homens. Ela tem lei própria; embora não haja lei positiva, que reclame em seu favor. Não é a falta da lei da responsabilidade que pode obstar as diligências a que somos obrigados. E como o debate por ora só versa sobre a urgência, direi que ninguém haverá quem julgue de tão pouca importância este fenômeno, que não aprova todas as medidas de precaução, para que para ao futuro não se repitam as mesmas cenas. Se não tivermos razão para esperar a continuação de tal calamidade, então poder-se-ia admitir o voto do honrado membro, que pretende reserva para outra melhor ocasião[127].

Propondo algo diferente do que havia sugerido Vergueiro, mas partindo da mesma lógica de responsabilizar o ministério e não os poderes locais, falou Bernardo Pereira de Vasconcelos:

> A indicação é muito importante, e contudo não a julgo urgente; porque não sou da opinião do ilustre deputado [Albuquerque], que a propõe, de que o ministério não é o culpado. Eu falo com a constituição, e digo que o ministério é culpado, porque deve fazer verificar a responsabilidade dos empregados subalternos: e não há melhor meio para o caso presente, do que esperar-se pela lei da responsabilidade dos ministros: então chamar-se-á o ministro competente, para se saber a razão porque não fez castigar o causador ou causadores de tal assassinato.[128]

Vasconcelos não queria que fosse aprovada a urgência do debate sobre o caso dos recrutas cearenses, pois, diferentemente de Vergueiro, defendia esperar pela lei de responsabilidade que estava em elaboração. Talvez o deputado por Minas Gerais quisesse

---

[126] Constituição Política do Império do Brasil (25 de março de 1824) Art. 133: Os ministros de estado serão responsáveis: I. Por traição, II. Por peita, suborno ou concussão, III por abuso de poder, IV. Pela falta de observância da Lei. V. Pelo que obrarem contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos. VI pela dissipação dos bens públicos. O artigo seguinte, entretanto, deixava clara a necessidade de uma lei regulamentar: Art. 134. Uma lei particular especificará a natureza destes delitos e a maneira de proceder contra eles.
[127] Idem
[128] APB-CD, sessão de 11 de maio de 1826.

fazer a estreia da nova legislação com um caso rumoroso como o da tragédia dos soldados, episódio chocante o suficiente para mobilizar a opinião pública contra o ministério.

As falas que realizavam a ligação entre a tragédia dos recrutados do Ceará e a necessidade imperiosa da lei de responsabilidade iam se sucedendo na sessão, radicalizando o ambiente para que, do que se pode depreender do *Anais*, uma vez terminado o trabalho da comissão, fosse possível aprovar uma legislação mais rigorosa. Manoel José de Souza França[129], do Rio de Janeiro, diante do caso em tela, afirmou, já marcando o sentido radical tomaria conta do debate sobre a lei:

> Sr. Presidente, desenganemo-nos: aqueles que oprimem os povos não hão de arredar da sua carreira enquanto a lei da responsabilidade não os coibir nos seus limites: antes não se conseguirá efeito algum. As melhores diligencias, as leis mais sábias serão baldadas, se o governo não castigar energicamente os que tiranizam os povos. Eu os tenho visto zombar dos deus deveres, eles escarnecerão sempre das leis, enquanto uma severa administração da justiça as não puser em pontual execução
> [...] o que devemos fazer é promulgar uma lei já, já e já, para tornar efetiva a responsabilidade dos ministros. *Só quando virmos uns poucos de malvados opressores dos seus concidadãos no patíbulo* é que os povos terão segurança, tranquilidade [grifo nosso][130]

Chama a atenção ver defensores do tráfico de escravos como Vasconcelos e Vergueiro - este último se envolveria diretamente na atividade, sendo proprietário de embarcações negreiras[131] - tão indignados com a morte em trânsito de vitimas inermes como os recrutas em questão, nem que seja pela analogia das situações. Tratava-se, entretanto, de aproveitar oportunidade da tragédia para mobilizar a opinião pública em torno ao tema da responsabilidade, colocando os recalcitrantes na defensiva. Importante notar que nesse momento já havia uma imprensa relativamente atuante[132], o plenário deliberava em muitos

---

[129] Manoel José de Souza França (1780–1856), advogado, nascido em Laguna, Santa Catarina, deputado constituinte em 1823 e nas legislaturas seguintes, sempre pelo Rio de Janeiro. Exerceu mandato até 1848, quando se afastou da atividade política. Ministro da Justiça entre abril e julho de 1831. Presidente da província do Rio de Janeiro entre agosto de 1840 e abril de 1841. Há controvérsia sobre a sua formação em direito. Sacramento Blake afirma que ele se formou em Coimbra, outros autores, entretanto, sustentam que ele era apenas provisionado, tendo conseguido essa condição depois de ter exercido função na Secretaria de Fazenda. Cf. ULISSEA, Ruben. *Laguna:* Memória Histórica. 1º Edição, Brasilia: Editora Letra Ativa, 2004.

[130] Idem

[131] Segundo o sítio The Trans-Atlantic Slave Trade Database Vergueiro foi proprietário de quatro embarcações empregadas no tráfico negreiro, *Maria Segunda*, *Paquete*, *Aventureiro*, *Tejo* e *Virgínia*. Cada uma delas realizou ao menos uma viagem entre os anos de 1842 e 1844, desembarcando no Brasil o total de 2291 cativos. Cf. http://www.slavevoyages.org/voyage/search , consultado em 14 de março de 2016.

[132] Cf. MOREL, Marco. *As transformações nos espaços públicos:* imprensa, atores políticos e sociabilidades na cidade imperial (1820-1840). São Paulo: Hucitec, 2005. MOREIRA, Luciano da Silva. *Imprensa e opinião pública no Brasil Império.* Minas Gerais e São Paulo (1826-1842). Tese de doutorado, Departamento de História da Universidade Federal de Minas Gerais, 2011. CONTIER, Arnaldo D. *Imprensa e ideologia em São Paulo* (1822-1842). Matizes do vocabulário político e social. Petrópolis: Vozes 1979. NUNES, Tássia Tóffoli.

momentos com as galerias bastante cheias[133] e o direito de petição era largamente utilizado, desde a Assembleia Constituinte de 1823[134]. Desse modo, a atuação dos parlamentares já se dava sob as pressões de uma esfera pública que, mesmo tendo um alcance limitado, contava para o jogo político-parlamentar[135].

Manoel José de Albuquerque, o deputado que havia trazido a questão da morte dos recrutas de sua província ao plenário, apressou-se em afirmar que o ministério não tinha culpa, que as responsabilidades estavam localizadas no Ceará, talvez assustado com o rumo que o debate tomara. Tratava-se de um personagem fortemente ligado à coroa, que nos episódios revolucionários de 1817 e 1824 ficara com as forças da legalidade, sendo, inclusive, um dos responsáveis pela repressão contra os insurrectos no Ceará. Apesar das tentativas de colocar panos quentes, não teve êxito em acalmar os ânimos depois da discussão que acabou por despertar.[136].

Liberdade de imprensa no Império brasileiro. 2010. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. A volta do funcionamento do parlamento provocou a de publicação de uma série de novos periódicos dos quais são exemplos Ástrea (1826), Aurora Fluminense (1827), Astro de Minas (1827), Farol Paulistano (1827), Jornal do Commercio (1827), além da volta de outros que haviam deixado de circular.

[133] MONTEIRO, Tobias. *O Primeiro Reinado*. Op. cit.; PEREIRA, Vantuil, Ao Soberano Congresso: Direitos do cidadão na formação do Estado Imperial brasileiro (1822-1831). São Paulo: Alameda, 2010. MOREL, Marco. Papéis incendiários, gritos e gestos: a cena pública e a construção nacional nos anos 1820-1830. Topoi (Rio J.), Rio de Janeiro , v. 3, n. 4, p. 39-58, June 2002 . Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-101X2002000100039&lng=en&nrm=iso, acesso em 29 de agosto de 2016. http://dx.doi.org/10.1590/2237-101X003004002?.

[134]PEREIRA, Vantuil, *Ao Soberano Congresso*...Op.Cit.

[135] Em outro debate feito nos mesmos dias, a respeito das moedas de cobre que se espalhavam pelo país, a questão da responsabilidade era mobilizada. Vergueiro diria: "[…] Agora acresce a frequência de fábricas de moeda falsa na Bahia; se tudo assim for, a nossa desgraça é certa e perto deve estar a dissolução da ordem social…Mas como é possível, que na Bahia se cometam tão graves delitos impunemente? Pois os magistrados vendo que publicamente se fabrica essa moeda falsa, que tanto ataca a riqueza nacional e o crédito publico, sem o qual não pode persistir uma nações, não terão obstado a tão espantosos delitos? se com efeito existe o que ponderou o ilustre autor do projeto e outro nobre deputado da Bahia, forçosamente se deve proceder contra esses empregados, que não puem tais indivíduos, porque o castigo é o meio de remediar esse mal". APB-CD, sessão de 29 de maio de 1826~~, p. 157~~. No dia 6 de junho, à uma petição de um homem que se dizia preso sem formação de culpa, Vergueiro afirmava: "quando há violações dos direitos individuais, não nos cumpre outra coisa do que tornar responsável essa autoridade (geralmente apoiado). Se nós havemos de fazer leis para serem violadas, melhor é não faze-las: portanto, creio que não há duvida que se devem atender as queixas desses cidadãos". APB-CD, sessão 06 de junho de 1826~~, p. 51~~

[136] Na sessão de 26 de maio de 1826, Cunha Matos apresentou denúncias sobre maus tratos no recrutamento em todo o país. Com base nisso, ofereceu uma proposição de que o governo fosse instado a cumprir as leis e regulamentos que diziam respeito a esse processo. Logo o debate se desviou novamente para a lei de responsabilidade. Vários deputados fizeram propostas para que se perguntasse ao governo se a lei de 10 de junho de 1822 acerca do recrutamento estava em vigor e, em não estando, que tipo de regulamento vigia a respeito do tema. Com base nesse esclarecimento do governo a ideia era a de cotejar lei com o procedimento do governo, com vistas a instaurar um procedimento contra o ministro responsável, com base apenas no texto constitucional, já que a lei não fora votada ainda.. APB-CD, sessão 26 de maio de 1826.

1.1 O projeto de Vergueiro e Vasconcelos: a responsabilidade de todos

Nesse clima de comoção e passionalidade – no debate sobre os recrutas cearenses o deputado Custódio Dias chegou a chorar em plenário[137] - a comissão trabalhou de modo concentrado. A diretiva de manter os deputados com a exclusividade de seus esforços nos trabalhos de elaboração da lei de responsabilidade parece ter saído dos discursos e ido à prática. Já na sessão de 12 de maio de 1826, Vergueiro e Costa Aguiar, por exemplo, que eram membros da comissão responsável por fazer o regimento da casa, tarefa muito importante, foram substituídos por José da Cruz Ferreira[138] e Monsenhor Pizarro[139], ambos representantes pelo Rio de Janeiro[140].

O esforço e a concentração absoluta dos membros da Comissão de Leis Regulamentares, entretanto, não resultaram em unidade: foram apresentados dois projetos distintos sobre o tema da responsabilidade, um na sessão de 29 de maio de 1826 e outro dois dias depois.

O primeiro projeto era assinado por Nicolau de Campos Pereira Vergueiro e Bernardo Pereira de Vasconcelos e o segundo por Manoel Caetano de Almeida e Albuquerque e José Lino Coutinho[141]. José Ricardo da Costa Aguiar, o outro membro da comissão, decidiu assinar ambos os projetos com restrições. Segundo pronunciamento do deputado em plenário, ele havia se esforçado por tentar conciliar os dois grupos com uma proposta intermediária e,

---

[137] As anotações do taquígrafo são as seguintes: "Eu creio que ainda que não haja essa lei, nem por isso devem ficar impunes crimes tão enormes e atrozes: o assassino, senhor presidente, sempre foi rigorosamente castigado pelas leis de Deus e pelas do estado. Quem fez embarcar, como coisas, homens…e homens cidadãos brasileiros….homens…a dor me priva a fala (o ilustre deputado verteu lágrimas)". APB-CD, sessão de 11 de maio de 1826.

[138] José da Cruz Ferreira (1775-1841) deputado eleito pelo Rio de Janeiro, magistrado, juiz de fora da Vila de Fortaleza em 1810, no ano seguinte Provedor da fazenda dos defuntos e ausentes, resíduos e capelas da mesma localidade. Ouvidor da comarca do sertão de Pernambuco em 1813, desembargador da relação da Bahia em 1815. Teve participação pouco clara, ao lado dos Portugueses, nos eventos da revolta de 1817 em Pernambuco. Nomeado desembargador da casa de suplicação em 1822; corregedor do civil na corte, em 1824 e desembargador de agravos na mesma casa em 2 de agosto de 1825. Fez parte da primeira composição do Supremo Tribunal de Justiça em 1828.

[139] José de Souza Azevedo e Araújo Pizarro (1753-1830), conhecido como Monsenhor Pizarro, era doutor em cânones pela Universidade de Coimbra, clérigo e historiador. deputado na primeira legislatura pelo Rio de Janeiro, foi autor das *Memórias históricas do Rio de Janeiro e das províncias anexadas à Jurisdição do Vice-Rei do Estado do Brasil*, publicada em 1820. Foi membro da Mesa da Consciência e Ordens desde 1808. Cf. GADALMER, Francisco Javier Muller. *Entre a cruz e a coroa.* A trajetória de Mons. Pizarro (1753-1830). Dissertação, Programa de Pós-Graduação em História- Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

[140] APB-CD, sessão de 29 de maio de 1826.

[141] Em meio ao debate, quando se discutia o primeiro capítulo do projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, o ultimo afirmou ao fazer uma crítica ao texto: "o honrado membro da Comissão [Almeida e Albuquerque], verdadeiro autor desse projeto (…)". Isso faz crer que o texto assinado pelo dois foi, na verdade, elaborado pelo deputado por Pernambuco. APB-CD, 17 de junho de 1826, p. 185.

não conseguindo convencer os colegas da construção de um caminho de consenso, optara então pela declaração de restrição[142].

A diferença de opinião que dividiu os membros da comissão estava principalmente na abrangência que a lei deveria adotar. No primeiro projeto, defendido por Vergueiro e Vasconcelos, eram definidas as responsabilidades de todos os empregados públicos: ministros e conselheiros, mas também magistrados, clero, militares, presidentes de província, membros do serviço diplomático e demais funcionários do Estado (Anexo II). No outro, da pena de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, tratava-se apenas da responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado, deixando de fora os demais empregados (Anexo I). O primeiro grande debate realizado sobre a responsabilidade dos empregados públicos centrou-se na escolha de qual dos dois projetos seria a base para a discussão.

O projeto apresentado por Vergueiro e Vasconcelos era denominado "Projeto de Lei sobre a responsabilidade dos empregados públicos" e era composto por três títulos com vinte e dois capítulos. O primeiro dos títulos denominava-se "da responsabilidade dos empregados públicos em geral" e tratava, em dois artigos, das situações em que um empregado deveria ser responsabilizado. No primeiro artigo, 5 parágrafos marcavam os casos em que tal procedimento caberia: quando os empregados dessem ordem vocal ou escrita contrária à legislação vigente; quando votassem por uma deliberação que implicasse em ação criminosa, contrária ao que vinha disposto na lei; quando não fizessem responsáveis os seus subalternos, ainda quando isso tivesse sido requerido por um empregado superior na estrutura hierárquica; quando existisse "razão suficiente" para que os superiores soubessem de seus crimes e estes não houvessem agido para evitar ou punir; quando executassem ordens que implicassem responsabilização; quando fossem omissos em suas funções. O artigo 2º afirmava que, conforme a Constituição (art. 135), a ordem escrita ou vocal do Imperador não isentava de responsabilidade o empregado público.

O segundo título, "dos crimes e erros dos empregados públicos" tratava de tipificar os crimes e determinar as penas referentes a cada um deles. Era composto de dezenove capítulos, a saber: Capítulo I "dos crimes contra a forma do governo em geral", Capítulo II "Dos crimes contra o Imperador", Capítulo III "dos crimes contra o poder legislativo", Capítulo IV "dos

[142] "Quando na comissão eu vi discordes os meus ilustres colegas, procurei, quanto em mim coube, concilia-los em opinião, e foi então o meu voto que os dois projetos fossem refundidos em um só, e que este contivesse três títulos, no 1o dos quais se tratasse da responsabilidade dos ministros e conselheiros de estado, no 2o da responsabilidade de todos os outros empregados públicos, e no 3o do processo competente. Como porém minhas observações não foram ouvidas, e eu achasse nestes projetos algumas matérias que me pareceram dignas de aprovação, tomei por isso a resolução de assinar ambos com restrições, não só para salvar-me de alguma incoerência, como também porque não podia adivinhar qual deles fosse preferido". APB-CD, sessão de 30 de maio de 1826.

crimes contra o poder judiciário", Capítulo V "dos crimes relativos à segurança do Estado, Capítulo VI "dos empregados públicos que revelam os segredos de ofício ou abrem cartas", Capítulo VII "Das prevaricações dos empregados públicos", Capítulo VIII "das peitas", Capítulo IX "do peculato, Capítulo X "da concussão", Capítulo XI "Dos que comerciam ou contraem obrigações incompatíveis com o desempenho de seus deveres", Capítulo XII "dos empregados inexatos no desempenho dos seus deveres", Capítulo XIII "dos empregados imorígeros, Capítulo XIV "dos empregados que exercem funções que lhe não competem", Capítulo XV "Dos funcionários omissos em perseguir os delinquentes e em cooperar para a pronta administração da justiça", Capítulo XVI "Dos que administram quaisquer efeitos, por conta do governo", Capítulo XVII, sem título, Capítulo XVIII "dos crimes contra a liberdade, segurança e propriedade individual do cidadão"; Capítulo XIX "disposições gerais".

O núcleo mais importante do projeto estava justamente nesse título II que, por isso, buscaremos discutir mais detalhadamente. O seus dezenove capítulos podem ser divididos em duas partes bastante distintas. Uma primeira, que abarca os sete primeiros capítulos, é relativa a crimes públicos que poderíamos chamar de políticos. Estes estavam relacionados a atentados contra: i) os poderes constituídos (executivo/moderador, legislativo e judiciário), ii) a forma de governo monárquico constitucional, iii) a segurança interior ou exterior do Estado, e, finalmente, iv) os direitos civis dos cidadãos.

Já a segunda parte deste título II, que vai do capítulo de VIII em diante, versa sobre crimes que, apesar de públicos, não eram propriamente políticos, ou seja, não implicavam questionamento ou ataque à segurança do Estado, ao sistema de governo ou aos poderes constituídos. Esses crimes estavam relacionados ao aproveitamento da posição ocupada pelos funcionários para a obtenção de benefícios pessoais mais imediatos, ou ainda a erros de ofício, provocados por incapacidade ou negligência. São capítulos como: "do peculato", "da concussão", "das peitas", "dos empregados imorígeros", "dos que comerciam ou contraem obrigações incompatíveis com o desempenho de seus deveres", "dos empregados inexatos no desempenho dos seus deveres", "dos empregados imorígeros", dentre outros.

No caso da primeira parte do Título II, que tratava dos crimes públicos que categorizamos como políticos, temos 7 capítulos. No primeiro deles, denominado "Dos crimes contra a forma de governo em geral", o texto trata dos casos em que empregados públicos atentassem contra a forma de governo monárquico constitucional. Lê-se, por exemplo, no art. 3º: "Aquele que diretamente, ou de fato tentar destruir ou alterar a constituição política do Império, ou para isso aconselhar o Imperador será condenado à morte como traidor".

Este artigo é interessante, pois demonstra que a defesa do regime monárquico constitucional era um dos centros, se não o centro, da preocupação de Vergueiro e Vasconcelos na formulação da lei. A preocupação em citar explicitamente o caso daquele que aconselhasse o Imperador a alterar a constituição política do Império parece uma referência, e também uma ameaça, ao núcleo corcunda que cercava a coroa. De certa maneira, o artigo apontava para uma disposição de confronto do parlamento, armado de uma legislação como a de responsabilidade, contra os setores mais avessos ao regime constitucional, que continuavam existindo e operando.

O tempo da discussão da lei de responsabilidade na Câmara dos Deputados é o do ministério liderado pelo marquês de Caravelas, que ocuparia o ministério do Império entre 23 de janeiro de 1826 e 20 de novembro de 1827, quando foi derrubado em função dos episódios que ocorridos quando da morte da Imperatriz Leopoldina[143]. Caravelas era personagem tido pelos deputados como liberal e constitucional, apesar de bastante moderado. Sua postura refratária à dissolução da Assembleia de 1823 talvez fosse a responsável por essa imagem de homem comprometido com o caráter do regime consolidado na Carta de 1824 da qual fora o principal redator[144]. Conforme veremos, em linha geral, o seu posicionamento no senado nos assuntos concertes à lei de responsabilidade confirmariam esse perfil.

Por outro lado, também faziam parte do ministério de Caravelas homens que militavam contra os liberais, como o marquês de Paranaguá, ponto de apoio fundamental do Imperador no episódio da dissolução da Assembleia Constituinte[145], e o marquês de Baependi, inimigo jurado de Bernardo Pereira de Vasconcelos e de parte da bancada mineira de deputados[146]. Se a presença de Caravelas estabelecia certo equilíbrio com estes ministros, descompensava a balança o fato de rondarem o círculo palaciano elementos pouco simpáticos

---

[143] SOUSA, Octávio Tarquínio. *A vida de Dom Pedro I*, Tomo II. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1960, pp. 696 a 697. O episódio da morte de Leopoldina resultou em importante crise, em função, dentre outras coisas, da postura do Imperador diante da Marquesa de Santos. Um trecho do relatório que comunicava Pedro I do falecimento da Imperatriz, citado por Octávio Tarquínio, afirmava: "julgamos do nosso dever de fidelidade comunicar a V.M.I. que S.M a Imperatriz durante a sua cruel enfermidade sofreu alternadamente violentas convulses e ataques nervosos com perturbações do cérebro e em seus delirious, pronunciando palavras que indicavam os motivos de sua inquietação, deixava perceber que algumas causas morais ocupavam a sua imaginação, e que objetos de desgosto e de ressentimento se tinham apoderado grandemente de seu espírito, e que tendo chegado ao conhecimento do public, a quem nada pode ser oculto em tais circunstâncais, excitou nele grande murmuração com ameaças de vingança". Se considerarmos que o conflito resultou na demissão de um ministério formado por senadores como Caravelas, Inhambupe, Paranaguá e Baependi, podemos ter uma noção da centralidade do episódio, inclusive para os debates da responsabilidade, que encontrariam os demitidos no senado. Sobre o episódigio ver ainda. LUSTOSA, Isabel. D. Pedro I. *Um herói sem nenhum caráter*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 248 e 249.

[144] LUSTOSA, Isabel. *Dom Pedro I* , op. cit. SOUSA, Octávio Tarquínio. A vida de Dom Pedro I, op. cit.

[145] RODRIGUES, José Honório. *A Constituinte de 1823*, op. cit.

[146] Cf. VASCONCELOS, Bernardo Pereira de *Carta aos senhores eleitores da Província de Minas Gerais*. In. CARVALHO, José Murilo de. *Bernardo Pereira de Vasconcelos*. São Paulo: Editora 34, 1999

ao constitucionalismo, grupo nominado pelo pernambucano Holanda Cavalcanti como o "Castelo Português".

Retomando a apresentação das características nodais do projeto de Vergueiro e Vasconcelos vemos no art.4º:

> Se algum empregado público, secular ou eclesiástico, em escrito não impresso tratar de persuadir que não deve observar-se no Império a constituição política em todo, ou em parte, será condenado em prisão, de dez a dezesseis meses. Se em lugar de manuscrito empregar a palavra frequentes vezes, ou em ocasião de concorrência, a prisão será de seis meses a vinte meses [...]

Neste e nos próximos artigos (5, 6 e 7), tratava-se da punição aos que pregassem contra a Constituição, por palavra ou impresso. Aqui havia certo constrangimento, na medida em que era importante a liberais como Vergueiro e Vasconcelos a defesa da liberdade de imprensa. Isso se apresentaria com clareza nos debates feitos no mesmo ano de 1826 sobre a lei que tratou do assunto, que visava renovar a legislação aprovada em 1823. Talvez por isso, nesse caso, os deputados propusessem uma pena relativamente mais branda, se considerarmos o que se dá com o restante do projeto: prisões de no máximo vinte meses (artigo 4º), suspensão da circulação dos escritos (art. 6º), desnaturalização (art. 7º). No caso em que as exortações terminassem em "sedição ou motim popular", os autores seriam reputados como cabeças desses crimes (art. 5º). Não há a previsão no texto da pena nesses casos.

Também chama a atenção nesse artigo a insistência em limitar a possibilidade de pregação anticonstitucional aos empregados "eclesiásticos" que, no caso brasileiro, eram considerados funcionários do Estado. Em praticamente todos os artigos dessa parte do projeto trata-se de modo especial do papel do clero. É exemplo disso o segundo período do Art. 4: "E isto terá lugar seja por homilia, sermão, discurso ao povo ou pastoral [...] O pároco ou prelado que presidir o ato em que tal sermão ou discurso se recitar, o secretario ou oficial público que subscrever a pastoral [...]". O art. 6º tratava exclusivamente da questão e penalizava com a desnaturalização "o eclesiástico de qualquer dignidade ou hierarquia que seja, que pregar, publicar, ou observar no exercício do seu ministério disposição do concílio ou letras pontificiais sem beneplácito do governo [...]".

O segundo capítulo tratava dos crimes contra Imperador e estava divido em três artigos, um que dispunha sobre o crime de buscar "destronizar o Imperador" ou privá-lo de sua autoridade constitucional; outro que tratava da hipótese de ministros da regência ou regentes não entregarem o governo ao Imperador "tão logo se declare ter cessado a sua impossibilidade ou tenha chegado à maioridade"; e um terceiro que dispunha sobre o crime de

forjar impossibilidade física ou moral do Imperador. Nos dois primeiros a pena prevista era a morte, no terceiro o degredo perpétuo.

O terceiro capítulo começava com três artigos que diziam respeito à crimes relativos às eleições. O primeiro (art. 11º) punia as autoridades que, responsáveis constitucionalmente por convocar os pleitos, não o fizessem - a pena era de multa e perdimento dos empregos. O segundo tratava dos empregados que usassem algum meio para "impedir a convocação das juntas eleitorais, embaraçar as suas funções ou coartar com ameaça a liberdade dos vogais". A pena, nesse caso, era rigorosa: o perdimento de todas as funções e o degredo por dez anos; se, ao cometer os crimes acima o empregado usasse de força armada, seria condenado à morte. No artigo seguinte, tratava-se da tentativa de influência no pleito por parte de empregados públicos, fosse através de ameaças, fosse por meio do oferecimento de qualquer tipo de vantagem. Nesse caso, se o criminoso fosse um ministro de Estado, perderia o seu emprego e ficaria perpetuamente inabilitado para o exercício de qualquer função pública. Por fim, no que respeita às eleições, o art. 14º marcava que qualquer autoridade que impedisse deputado ou senador de se apresentarem na assembleia perderia todos os empregos e vencimentos, sem prejuízo de outras penalidades que pudessem ser impostos por conta desse fato. Voltaremos ao tema da intervenção dos funcionários indicados pela coroa nas eleições quando tratarmos do debate sobre o projeto escolhido.

Os artigos seguintes do capítulo III (15, 16, 17 e 18) tratavam da atividade dos deputados e senadores, marcando que estes não poderiam solicitar para si ou para outrem alguma "pensão, emprego ou mercê que não lhe compita por escala". O início dessa exigência era marcado, no caso dos deputados, pela notícia de sua eleição e, no caso dos senadores, pela nomeação do Imperador e só se encerravam dois anos após o último dia da legislatura a que o parlamentar havia servido. Não estavam inclusas entre as funções que os deputados e senadores não podiam aceitar as de ministro, conselheiro e as marcadas no art. 34 da Constituição[147].

O artigo 19 do capítulo III, punia os que, em qualquer tempo, perseguissem deputados e senadores pelas opiniões que estes tivessem emitido no exercício de seus cargos, com a perda do emprego e inabilitação para o exercício de qualquer outro cargo público (não especificando por quanto tempo).

[147] O artigo 34 da Constituição marcava uma exceção ao disposto no artigo 33, que afirmava que o Imperador não poderia empregar senador ou deputado fora do Império no intervalo entre as sessões. Esta exceção dizia respeito a imprevistos de que dependessem a segurança pública ou o bem do Estado. Nesse caso, se a atividade do parlamentar fosse considerada indispensável, "a respectiva Câmara o poderá determinar", ou seja, o parlamentar em tela poderia exercer tal função.

Por fim, e não menos importante, o artigo 20 do referido capítulo marcava a gradação das penas no caso do crime de traição punido com morte. Se houvesse apenas aceitação, sem que o crime tivesse sido levado à cabo, a pena seria a de degredo perpétuo; no caso de ter existido proposição para o cometimento do crime sem que esta tivesse sido aceita, o proponente seria punido com prisão de quatro meses a um ano e sujeição a quatro anos de vigilância das autoridades onde residisse.

O capítulo IV dispunha sobre os crimes contra o poder judiciário: avocação de casos que não competissem àquela autoridade, bem como reinício de autos findos; substituição feita por ministros de magistrados contra os quais não houvesse sentença ou, por outro lado, indicação dos mesmos quando sentença em contrário houvesse; aposentadoria de magistrados sem amparo legal. As penas previstas para esses ataques contra o judiciário eram relativamente brandas, quando comparadas com as que diziam respeito aos ataques contra o legislativo: degredo de um ano no primeiro caso, inabilitação para cargos públicos (não se diz por quanto tempo) no caso dos outros. O último artigo desse capítulo IV tratava dos casos em que algum empregado público arrogasse para si atribuições que eram do poder judiciário – a pena era de um mês a um ano de prisão, multa de 50 a 400 reis.

O Capítulo V tratava dos crimes relativos à segurança do Estado. Dos seus 11 artigos, 10 tratavam de questões relativas a traições diante de nações estrangeiras, especialmente em situações de conflito. Um artigo, entretanto, interessa mais diretamente à dinâmica política interna do Império e seu conteúdo seria alvo de grande debate posterior, que abordaremos oportunamente: "Art. 32. Aquele que em tratado ou ajuste solene com potencia estrangeira comprometer a honra, dignidade ou fé nacional, perderá os empregos que tiver, e sofrerá uma prisão de seis a dezoito meses em uma fortaleza".

Podemos notar que nessa primeira parte do título 2, que trata dos crimes que estamos chamando de políticos, havia uma clara preocupação em estabelecer limites e punições para as ações contra o caráter constitucional da monarquia e, dentro disso, dos crimes que fossem cometidos contra as eleições e contra as prerrogativas do parlamento e do judiciário. Ou seja, tratava-se de transformar a lei de responsabilidade em um instrumento concreto para evitar ações que subvertessem as prerrogativas garantidas pelo texto de 1824 aos diferentes poderes.

Tem especial peso no projeto traçado por Vasconcelos e Vergueiro os crimes que relacionados aos ataques ao parlamento. Isso se dava tanto no que respeitava às tentativas de invadir as prerrogativas do legislativo, quanto às ações para que as eleições ou a posse dos deputados fossem atrapalhadas ou impedidas. Há uma desproporção entre a descrição exaustiva dos possíveis crimes quando se trata do legislativo em comparação com os outros

poderes. Houve, assim, uma clara preocupação, por parte de seus autores, em estabelecer uma casuística minuciosa, que ia do momento em que os representantes eram votados, passando pela garantia de sua chegada à corte, chegando à proteção ao seu direito de opinar livremente.

A segunda parte do Título II, iniciada no capítulo VII, é claramente inspirada e, em alguns casos, transcrita, do Código Penal Espanhol de 1822, aprovado durante o chamado triênio liberal. O anexo 6, que está ao final desse trabalho, compara itens de um e outro diploma, de modo a demonstrar de forma objetiva a fonte da qual Vergueiro e Vasconcelos retiraram boa parte de sua proposta de lei de responsabilidade.

Conforme demonstrou Vivian Chiegaratti Costa, o diploma espanhol circulou entre os deputados e foi usado, especialmente por Bernardo Pereira Vasconcelos, como um dos principais parâmetros para a elaboração de sua proposta de código criminal, sobretudo no capítulo concernente aos funcionários públicos[148]. Segundo a autora: "dos 334 artigos de que se compunha o projeto de Vasconcelos, 32 basearam-se incontestavelmente no Código Penal Espanhol de 1822, 24 advieram do Código francês de 1810 e 10 deveram sua elaboração ao Projeto Melo Freire[149]". Estes 32 artigos, em sua maior parte, diziam respeito aos crimes relativos aos empregados públicos. Veremos no capítulo 4 deste trabalho que a origem dessa influência e dos artigos em questão é o projeto de lei de responsabilidade elaborado pelo deputado com Vergueiro, utilizado por Vasconcelos para a elaboração de sua proposta de Código Criminal apresentada em 1827.

O capítulo XVIII do projeto de Vergueiro e Vasconcelos voltava a tratar de crimes políticos. Seu título é auto explicativo: "dos crimes contra a liberdade, segurança e propriedade individual dos cidadãos". Tratava-se de uma série de artigos, marcando a garantia de direitos civis como o de livre manifestação das ideias (Art. 86), estabelecendo o devido processo no que respeitava às prisões e encarceramentos (Art. 87), e à propriedade e inviolabilidade do lar (Art. 88). O capítulo em questão, na verdade, marcava no projeto as garantias constantes do Título 8º da Constituição de 1824, denominado "Das disposições gerais, e Garantia dos Direitos Civis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros". Assim, se a primeira parte do segundo título tinha como objetivo impedir que empregados públicos no uso de suas atribuições atentassem contra o regime e os poderes constituídos, este capítulo oferecia a mesma garantia no que concernia aos direitos individuais.

---

[148] COSTA, Vivian Chieregati. *Codificação e formação do Estado-nacional brasileiro*: o Código Criminal de 1830 e a positivação das leis no pós-Independência. 2013. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) - Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/31/31131/tde-04112013-164930/>. p. 123. Acesso em: 2016-02-22.
[149] Idem, p. 241.

Por fim, o Título III do projeto de Vasconcelos e Vergueiro, nomeado "do processo da responsabilidade", como o nome já indica, tratava da ordem do processo e era dividido em três capítulos, o Capítulo I "da competência e processo da queixa ou denúncia", Capítulo II "da formação da culpa" e Capítulo III, "do juízo das sentenças".

A ordem do processo era, em grande parte, determinada pela Constituição. Segundo a Carta de 1824, os processos de responsabilidade dos ministros e conselheiros de estado deveriam ser conhecidos pela Câmara dos Deputados a quem cabia, em aceitando a acusação, proceder à formação da culpa. Depois, o processo deveria ser encaminhado ao Senado, instância na qual se realizaria o julgamento[150]. Quando o caso se referisse aos demais empregados privilegiados – ministros do Supremo Tribunal de Justiça do Império, empregados do corpo diplomático, desembargadores das relações e presidentes de província, deveria ser o Supremo o órgão a instruir e julgar a responsabilização[151]

O projeto de Vasconcelos e Vergueiro, para além de repor esses elementos que estavam já regrados pela Constituição, determinava que qualquer cidadão pudesse apresentar queixa contra empregados públicos quando esta estivesse relacionada aos seus interesses (art. 1, cap. 1, título III), e também quando a acusação envolvesse infração da Constituição, crime contra o exercício dos poderes políticos ou segurança do Estado, bem como suborno, peita, peculato e concussão (Art.2, Cap.1, Titulo III). As queixas poderiam ser dirigidas ao Senado, à Câmara dos Deputados, ao governo, aos presidentes de província, ou à autoridade judiciária. Estas deveriam encaminhar a questão ao poder competente, a depender do caso em questão, segundo o que marcava a Constituição. Note-se desde já que extensão das possibilidades de apresentação de queixa é um dos temais nodais de todo o debate sobre a responsabilidade, motivo de polêmicas e fortes tensões que abordaremos diversas vezes no correr deste

---

[150] "Art. 47. E' da attribuição exclusiva do Senado. I. Conhecer dos delictos individuaes, commettidos pelos Membros da Familia Imperial, Ministros de Estado, Conselheiros de Estado, e Senadores; e dos delictos dos Deputados, durante o periodo da Legislatura. II. Conhecer da responsabilidade dos Secretarios, e Conselheiros de Estado. Art. 132. Os Ministros de Estado referendarão, ou assignarão todos os Actos do Poder Executivo, sem o que não poderão ter execução. Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsaveis. I. Por traição. II. Por peita, suborno, ou concussão. III. Por abuso do Poder. IV. Pela falta de observancia da Lei. V. Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos. VI. Por qualquer dissipação dos bens publicos. Art. 134. Uma Lei particular especificará a natureza destes delictos, e a maneira de proceder contra elles. Art. 135. Não salva aos Ministros da responsabilidade a ordem do Imperador vocal, ou por escripto."

[151] "Art. 163. Na Capital do Imperio, além da Relação, que deve existir, assim como nas demais Provincias, haverá tambem um Tribunal com a denominação de - Supremo Tribunal de Justiça - composto de Juizes Letrados, tirados das Relações por suas antiguidades; e serão condecorados com o Titulo do Conselho. Na primeira organisação poderão ser empregados neste Tribunal os Ministros daquelles, que se houverem de abolir. Art. 164. A este Tribunal Compete: I. Conceder, ou denegar Revistas nas Causas, e pela maneira, que a Lei determinar. II. Conhecer dos delictos, e erros do Officio, que commetterem os seus Ministros, os das Relações, os Empregados no Corpo Diplomatico, e os Presidentes das Provincias. III. Conhecer, e decidir sobre os conflictos de jurisdição, e competencia das Relações Provinciaes."

trabalho.

Assim, a proposta de Vergueiro e Vasconcelos estava explícitamente ocupada em apoiar-se no mecanismo da responsabilização para blindar de forma eficiente o sistema político baseado na constituição e, especialmente, as prerrogativas do parlamento. Essa proteção se ergueria contra ameaças que viessem da coroa através de seus ministros e demais funcionários. O título II, que tratava em grande parte do crime de traição, trazia os elementos fundamentais para o cumprimento deste objetivo[152].

Para além do caráter "defensivo", ou seja, da defesa das prerrogativas garantidas pela Constituição ao parlamento e às demais instituições que caracterizavam o regime monárquico constitucional, também havia um componente "ofensivo" na lógica da proposta, já que esta buscava ampliar as prerrogativas do parlamento, restringido as dos outros poderes. Assim, como era o parlamento o poder responsável por conduzir a responsabilização, ao menos no caso dos ministros e conselheiros, cabia a este poder responder pelo cumprimento da constituição, atribuição de enorme importância no jogo político de regimes constitucionais. Trataremos disso quando abordarmos o debate das duas propostas em plenário.

Por último, é interessante notar que o projeto de Vergueiro e Vasconcelos não apresentava qualquer especificidade no que se referia aos delitos dos conselheiros, mesmo considerando que a Constituição marcara, no caso dos ocupantes desse cargo, que seria necessário para a responsabilização que houvesse um "dolo manifesto", questão que produziria grandes debates tanto na Câmara quanto no Senado, conforme veremos mais adiante. Essa é uma falha importante, que não encontraríamos no texto adversário.

1.2. O projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho: a responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado

Contra o projeto de Vergueiro e Vasconcelos foi apresentado o de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, que restringia a responsabilização aos ministros e conselheiros

[152] Mareschal, em sua correspondencia com a Austria, registrava de forma reiterada a ideia de que D. Pedro I, já nos primeiros dias de funcionamento parlamentar, demonstrava impaciencia e indisposição com o regime politico adotado. O embaixador chega a especular que o Imperador trabalhasse com o objetivo de desgastar a Câmara com o fito de, com base em algum apoio popular, fecha-la novamente. Importa menos, em nossa visão, se o diplomata tinha razão em sua caracterização e mais perceber que esta era uma sensação presente no periodo. A isso, uma fração considerável dos deputados, boa parte deles atacados em suas prerrogativas quando da dissolução de novembro d 1823, devia sentir também. Para as correspondências em questão consultar SOUSA, Octávio Tarquínio. *A vida de Dom Pedro I*. Tomo II. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1960, p. 672.

de Estado, deixando a questão pertinente ao restante do empregados públicos para outro diploma.

O projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho (ver anexo II) era bastante mais simples do que o primeiro apresentado, o que se explica pelo fato do texto tratar apenas da responsabilização dos ministros e conselheiros e não do conjunto dos empregados públicos, como no caso do projeto de Vergueiro e Vasconcelos.

O texto estava dividido em três títulos, o primeiro denominado "Da responsabilidade dos ministros e secretários de estado, e da maneira de proceder contra eles", o segundo "Da maneira de proceder contra os ministros e secretários de estado em razão da responsabilidade" e o terceiro e último "Da responsabilidade dos conselheiros de estado e da forma de proceder contra eles". O primeiro título do projeto dispunha, em dez artigos, de toda a parte substantiva da lei, caracterizando os crimes e determinando as penas; o segundo tratava, em um artigo com 30 parágrafos, da ordem do processo a ser seguida; o terceiro título abordava especificamente da responsabilização dos conselheiros, em artigo único de quatro parágrafos, questão omitida, lembremos, no projeto apresentado por Vergueiro e Vasconcelos.

O Título 1 do projeto de Albuquerque e Coutinho tinha um artigo para cada crime tipificado na proposta de diploma. Estes artigos eram divididos em uma série de parágrafos que avançavam na tipificação dos crimes e nas penas concernentes a cada um deles. Os deputados por Pernambuco e pela Bahia optaram por uma organização do projeto que não lançou mão de capítulos, o que era atípico em projetos maiores como o em questão.

O primeiro artigo do Título 1 tratava do crime de traição. Seus primeiros quatro parágrafos estavam relacionados a ataques contra o Imperador e a suas prerrogativas, escolha que seria alvo de importante polêmica, como veremos. Aí estavam inclusos o assassinato do imperante ou de algum membro da família imperial, a busca por destrona-lo ou por priva-lo de sua autoridade constitucional ou por alterar a ordem de sucessão do trono. Todos esses itens constavam, ainda que com redação diversa, do projeto de Vergueiro e Vasconcelos.

Em seguida, introduzia-se um parágrafo que dizia respeito à colaborações diversas com o inimigo externo (§5), em tudo semelhante aos constantes do projeto de Vergueiro e Vasconcelos. No caso do projeto desses últimos, o que havia era uma definição mais casuística e detalhada dos crimes. Para uma comparação, enquanto o projeto de Almeida e Albuquerque condensava a questão toda em apenas um parágrafo, o de Vergueiro e Vasconcelos o faziam em 10 artigos distintos.

Era marcado como crime de traição, no projeto de Albuquerque e Coutinho, a promoção de insurreição que tivesse como objetivo o desmembramento do Império (§6). No

projeto de Vergueiro e Vasconcelos, por seu turno, somente os ataques contra os poderes constituídos eram considerados como crimes, não havendo qualquer tipificação de crimes como os de insurreição, rebelião ou sedição[153]. O capítulo do projeto dos deputados por São Paulo e Minas Gerais que tratava "dos crimes relativos à segurança do Estado" abordava exclusivamente aspectos ligados à diplomacia e à colaboração criminosa com potencias externas. O único artigo que era, de certo modo, uma exceção, é o que considerava como crime contra a segurança do Estado o ato de estabelecer com potência estrangeira acordos que colocassem em xeque a honra, a dignidade e a fé nacional, questão que renderia grande debate, como veremos. Em suma, enquanto no projeto de Albuquerque e Coutinho estava prevista a pena para desordens internas, este era um silêncio eloquente do projeto de Vergueiro e Vasconcelos.

O parágrafo 7º do projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho era o mais importante do ponto de vista da defesa do legislativo, afirmando que os ministros seriam responsáveis: "atacando ou provendo os meios de se atacar, dispersar ou dissolver o corpo legislativo". Aqui é preciso ressaltar o uso dos termos "dispersar" e "dissolver" o corpo legislativo, o que constituía uma evidente referência ao golpe contra a Assembleia Constituinte de 1823 à qual os dois deputados que assinaram o projeto foram deputados.

O parágrafo 8º versava tanto sobre ataques ao judiciário "autorizando tumultos para se violentar qualquer tribunal ("matar ou ferir magistrados em ato de jurisdição"), quanto sobre crimes contra as autoridades em geral "provocando para a desobediência às leis constitucionais". Os parágrafos 9º e 10º também tratavam de proteger o legislativo, marcando que os ministros e conselheiros seriam responsáveis "§9: Estorvando a convocação do corpo legislativo e das assembleias primarias eleitorais" ou "§10. Solicitando a corrupção do corpo legislativo".

As penas no projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho para os crimes de traição eram pena de morte e confisco de um terço dos bens[154] nos oito primeiros parágrafos; nos casos dos já citados parágrafos 9º e 10º, que tratavam de crimes relativos às eleições e ao

---

[153] Mônica Duarte Dantas demonstra que o sentido dos conceitos de rebelião, insurreição e sedição somente ganhariam um conteúdo claro e distinto com a aprovação do código criminal do Império em 1830. Antes disso: "(…) amotinados, confederados, conjurados, sediciosos, rebeldes, sublevados, traidores, etc, todos estavam sujeitos a serem condenados nas penas previstas para o crime de lesamajestade, ou seja, morte natural cruel e confisco de bens". Cf. DANTAS, Mônica Duarte. *Revoltas, motins e revoluções: das Ordenações ao Código Criminal*. In. DANTAS, Mônica Duarte. *Revoltas, motins e revoluções.* Homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX. São Paulo: Alameda, 2011, p. 12.

[154] O artigo 179, que tratava dos direitos civis dos cidadãos do Império, previa em seu item XX: "Nenhuma pena passará da pessoa do delinquente. Portanto não haverá em caso algum confiscação de bens, nem infamia do réu se transmitirá aos parentes em qualquer grau que seja". Constituição Política do Império do Brasil (25 de março de 1824), Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_3/Constituicao/Constituicao24.html

parlamento, estabelecia-se o degredo perpétuo para "um dos lugares mais remotos de onde estiver a corte". Não havia, como no caso do projeto de Vergueiro e Vasconcelos, um mecanismo de gradação da pena para os casos nos quais o crime não havia sido consumado, o que era uma ausência relevante, como teremos oportunidade de ver.

O artigo segundo do primeiro título do projeto apresentado por Coutinho e Albuquerque tratava dos crimes de peita, suborno, concussão e estabelecia as penas para cada um deles. Os três primeiros parágrafos, de maneira simples e direta, tipificam cada um desses crimes. Não há no projeto em tela o crime de peculato, presente no de Vergueiro e Vasconcelos. Em compensação, estavam marcados no projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho tanto o crime de peita quanto o de suborno, apesar de uma caracterização que fazia com que parecessem sinônimos[155]. Aqui o projeto em tela estava coadunado com a Constituição, que separava peita e suborno; enquanto isso Vergueiro e Vasconcelos haviam desconsiderado o texto de 1824, tratando apenas da peita. Voltaremos ao assunto algumas vezes, especialmente no capítulo 4.

Apesar dessa diferença, a tipificação dos crimes nesse artigo do projeto de Albuquerque e Coutinho é bastante parecida com a da proposta de Vergueiro e Vasconcelos, ficando a maior parte das diferenças explicadas pelo fato do segundo projeto dizer respeito apenas aos ministros. Assim, do mesmo modo que demonstramos no caso do primeiro projeto, havia influência do diploma espanhol de 1822. Isso se explica pelo fato de que os membros da comissão, apesar de terem apresentado dois projetos, trabalharam juntos por um tempo, o que fica explícito na justificava de Costa Aguiar para assinar ambos os textos, já apresentada anteriormente. Para um exemplo dessa similitude, vejamos o caso do crime de peita; primeiro no projeto de Vergueiro e Vasconcelos, depois no de Coutinho e Albuquerque:

---

[155] O Código Criminal de 1830 definiria os crimes de suborno e de concussão da seguinte maneira: "SECÇÃO II
Peita Art. 130. Receber dinheiro, ou outro algum donativo; ou aceitar promessa directa, e indirectamente para praticar, ou deixar de praticar algum ato de oficio contra, ou segundo a lei. Penas - de perda do emprego com inhabilidade para outro qualquer; de multa igual ao tresdobro da peita; e de prisão por três a nove meses. A pena de prisão não terá lugar, quando o ato, em vista do qual se recebeu, ou aceitou a peita, se não tiver effectuado. Art. 131. Nas mesmas penas incorrerá o Juiz de Direito, de Facto, ou Arbitro, que por peita der sentença, posto que justa seja. Se a sentença fôr injusta, a prisão será de seis meses a dois annos; e se fôr criminal condemnatoria, sofrerá o peitado a mesma pena, que tiver imposto, ao que condemnára, menos a de morte, quando o condemnado a não tiver soffrido; caso, em que se imporá ao réu a de prisão perpetua.Em todos estes casos a sentença, dada por peita, será nulla. Art. 132. O que der, ou prometter peita, será punido com as mesmas penas impostas ao peitado na conformidade dos artigos antecedentes, menos a de perda do emprego, quando o tiver; e todo o ato, em que intervir a peita, será nullo. SECÇÃO III Suborno Art. 133. Deixar-se corromper por influencia, ou peditorio de alguem, para obrar o que não dever, ou deixar de obrar o que dever. Decidir-se por dadiva, ou promessa, a eleger, ou propôr alguem para algum emprego, ainda que para ele tenha as qualidades requeridas. Penas - as mesmas estabelecidas para os casos da peita. Art. 134. Todas as disposições dos artigos cento e trinta, cento trinta e um, e cento trinta e dois, relativas aos peitados, e peitantes, se observarão a respeito dos subornados e subornadores."

> Art. 42. Por peita entender-se-há o dinheiro ou coisa acertada ou recebida, direta ou indiretamente por empregado público para praticar ou deixar de praticar algum ato de ofício contra ou segundo a lei.
> Art. 43 O empregado público que por peita tiver faltado à sua obrigação, perderá o seu emprego, ficará inábil para outro qualquer, pagará uma multa igual ao tresdobro da peita, posto que ainda na não tenha recebido, e sofrerá uma prisão de três até nove meses. Se o ato em vista do qual se recebeu a peita não se efetuou não terá lugar a prisão.
> Art. 44 Na mesma pena incorrerá o juiz de direito ou fato, ou arbitro que por peita der sentença justa; se for injusta a prisão será de seis meses a dois anos, e se for criminal condenatória, os subordinados sofrerão a pena de Talião. Em todos estes casos será nula a sentença.
> Art. 45 O que der ou prometer a peita, será punido com a nulidade do ato, e com as penas pecuniárias de prisão e de Talião, impostas ao peitado.
> "Projecto de lei sobre a responsabilidade dos empregados públicos"
>
> Art. 2º São responsáveis por peita, suborno ou concussão:
> §1º por peita: aceitando dadiva, ou promessa para se decidir em qualquer ato do seu ministério.
> §4º Nos crimes de peita a pena será do triplo do valor da coisa dada ou prometida; e de indenização havendo parte lesada, além da nulidade do ato.
> "Da responsabilidade dos ministros, e secretarios de estado, e da maneira de proceder contra eles".

Também na parte relativa à ordem do processo, os projetos eram relativamente semelhantes. Conforme veremos melhor mais à frente, parte substancial dos procedimentos estava determinada pela Constituição, o que limitava a criatividade dos proponentes e explica a similitude entre os projetos nesse particular. Para além disso, os deputados que escreveram os dois projetos debateram a questão na comissão antes das diferenças decantarem em dois textos diversos, o que pode ter contribuído para essa similitude.

No referente aos ministros e conselheiros, em ambos os, projetos a denúncia era apresentada à câmara por deputado ou por qualquer outro cidadão, formava-se uma comissão para ouvir testemunhas e o acusado, que deveria, então, apresentar um parecer para o conjunto da casa a fim de que esta decidisse se havia provas suficientes para a abertura do processo ou se ele se encerraria naquele momento. Havendo decisão de se proceder à acusação, a denúncia era enviada ao Senado, responsável por proceder ao julgamento.

Apesar da semelhança havia uma diferença importante entre as duas proposições. Na proposta de Vergueiro e Vasconcelos, depois de apresentada a acusação pela Câmara dos Deputados, o réu ficava suspenso do exercício de suas funções até a conclusão do processo (Art. 13, §1), estava sujeito à acusação criminal (Art. 13, §2), podia ser preso nos casos em que coubesse o encarceramento (Art. 13, §3), ficava impedido de assumir qualquer outro cargo enquanto durasse o processo (Art. 13, §4), recebia apenas metade de seus vencimentos

(Art.13,§5) . No projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho não havia qualquer medida a ser tomada depois da decisão da Câmara dos Deputados. Veremos mais à frente que essa diferença entre as duas propostas resultaria em um encaminhamento decisivo para o debate sobre a responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado.

Sem desconsiderar as outras diferenças apresentadas acima, o elemento distintivo mais relevante entre os dois projetos estava no peso que cada um deles dava aos crimes públicos e políticos. O projeto de Vergueiro e Vasconcelos tinha como cerne estabelecer uma série de garantias à manutenção do caráter constitucional do regime, às prerrogativas do parlamento como instituição, dos parlamentares individualmente e às regras do processo eleitoral. Tratava-se de dotar a Câmara dos Deputados de mecanismos concretos para punir os ministros que, em nome dos interesses da coroa, operassem contra as maiorias parlamentares que se formariam a partir das eleições, fosse através da ação dos funcionários da coroa nos pleitos eleitorais, fosse por meio de manobras que impedissem os parlamentares de se reunirem, ou, finalmente, da perseguição aos deputados e senadores. Assim, o projeto se ocupava em estabelecer mecanismos que impedissem o executivo e o moderador de usurpar atribuições que fossem do legislativo.

Isso não quer dizer que o projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho não abordasse esses aspectos, mas o fazia de forma menos desenvolvida, detalhada e casuística. Na prática, o projeto de Albuquerque e Coutinho, partindo das definições que se encontravam na Constituição e que determinavam que os deputados seriam responsáveis em seis situações (traição; peita, suborno ou concussão, abuso de poder, falta de observância das leis, atentados contra a liberdade e propriedade dos cidadãos e dissipação dos bens públicos), apresentava de modo eficiente e sintético um artigo para cada um dos itens.

É possível também comparar os dois projetos a partir do o peso que cada um deles dava ao conjunto dos crimes políticos. Enquanto o projeto de Vergueiro e Vasconcelos tratava do tema em 5 capítulos e 35 artigos, o texto alternativo trazia apenas um artigo contendo 12 parágrafos sobre assunto. Em parte, a diferença pode ser atribuída ao estilo mais conciso e direto escolhido por Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, mas essa questão é insuficiente para explicar a distinção. Parece-nos que o moto principal do primeiro projeto era a criação de um complexo aparato jurídico-institucional de defesa do sistema constitucional estabelecido pelo texto de 1824, enquanto o segundo texto, sem deixar fazê-lo, era menos desenvolvido nesse aspecto.

Enquanto o projeto de Vergueiro e Vasconcelos, por exemplo, tratava dos crimes contra o parlamento em um capítulo inteiro com dez artigos, o projeto dos deputados por

Pernambuco e pela Bahia o fazia em apenas três parágrafos. Ambos, entretanto, consideravam os crimes contra o poder legislativo como crimes de traição o que, como veremos quando tratarmos dos debates, mostrava a radicalidade que adquiria, naquele ambiente, a defesa das prerrogativas do parlamento.

1.3 A escolha do projeto: o caminho realista

Apresentados os dois projetos, cabia aos deputados escolher qual serviria como base para os debates. A questão principal para essa decisão esteve em optar entre um projeto que estabelecia a responsabilização para o conjunto dos funcionários, doravante projeto geral[156], e um que restringia-se à responsabilização dos ministros e conselheiros de Estado, que estamos chamando de projeto específico[157].

A primeira grande linha de argumentação de Lino Coutinho e Almeida e Albuquerque para defesa de que o projeto específico fosse escolhido como base para os debates foi a de que o projeto geral era inconstitucional. Isso porque, segundo os parlamentares, o artigo 134 da Constituição previa uma lei apenas para os ministros e não para o conjunto dos empregados[158]. Segundo Albuquerque, o texto de 1824 havia definido que fosse feita "uma lei particular", "privativa dos delitos e penas dos ministros de estado e do modo de processa-los e julga-los[159]". Ir além disso, para o deputado por Pernambuco, significaria contrariar frontalmente o que estava disposto na carta outorgada.

Para Almeida e Albuquerque, outra demonstração cabal de que a Constituição pedia uma lei específica e "privativa" para os ministros e conselheiros de Estado, era o fato do texto ser detalhista ao tratar de seus crimes, mas genérico ao discorrer sobre os demais empregados. Isso, na visão do deputado pernambucano, denotava que a responsabilidade ministerial nunca deveria ser vista na mesma lógica que a responsabilidade dos demais empregados do Estado, sob pena de contrariar o sentido do texto constitucional. Nas palavras de Albuquerque:

> Demais, sr. presidente, nem a Constituição se pode dizer omissa neste ponto, nem a sua letra deve jamais ser entendida de outro modo, se se der atenção devida ao capítulo 6, por inteiro, e à natureza dos crimes de tais funcionários; pois ali se faz

[156] Assinado, conforme explicamos, por Nicolau Pereira de Campos Vergueiro e Bernardo Pereira Vasconcelos e com restrições por José Ricardo Costa Aguiar.
[157] Assinado, conforme explicamos, por Manoel Caetano de Almeida e Albuquerque e José Lino Coutinho e com restrições por José Ricardo da Costa Aguiar.
[158] "Art. 133. Os Ministros de Estado serão responsáveis: I. Por traição, II. Por peita, suborno, ou concussão III. Por abuso do Poder IV. Pela falta de observância da Lei. V. Pelo que obrarem contra a Liberdade, segurança, ou propriedade dos Cidadãos. VI. Por qualquer dissipação dos bens públicos Art. 134. Uma Lei particular especificará a natureza destes delitos, e a maneira de proceder contra eles".
[159] APB-CD, sessão de 30 de maio de 1826.

> uma miúda enumeração dos delitos, porque devam ser responsáveis, quando a respeito dos mais empregados subalternos apenas se determina em geral que estão sujeitos à responsabilidade pelos seus crimes e culpas: o que denota, que esta classe de delitos dos ministros e secretários de estado é particularíssima e não deve jamais ser confundida com as das mais autoridades públicas[160].

Vergueiro e Vasconcelos contraditaram a visão de que o projeto geral era inconstitucional, alegando que o artigo 134, que pedia uma lei específica para os ministros, não afirmava que esta não poderia tratar também de outros funcionários. Para além disso, argumentaram que não havia uma distinção fundamental entre os crimes cometidos pelos ministros e por outros funcionários na carta outorgada já que, conforme afirmou o representante por Minas Gerais: "todos servem à mesma nação e dela recebem estipendio; e se os ministros exercem uma parte da soberania nacional, os magistrados também representam um dos poderes políticos e nem por isso deixam de estar sujeitos à lei geral da responsabilidade[161]"

Vergueiro somou a este argumento outro bastante contundente e que parece ter tido grande eficácia. Para o deputado por São Paulo, se o raciocínio de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho fosse aplicado de forma coerente, seria preciso retirar a responsabilização dos conselheiros de Estado da proposta que eles mesmos haviam apresentado. Se era inconstitucional estender a lei para os demais funcionários, também o era incluir na proposta os conselheiros, como haviam feito os deputados por Pernambuco e pela Bahia. Desse modo, segundo Vergueiro, para ser coerente com o argumento levantado por Almeida e Albuquerque, os dois projetos que os deputados tinham sobre a mesa deveriam ser considerados inconstitucionais[162].

O representante por Pernambuco reagiu à afirmação de Vergueiro, dizendo que os conselheiros tinham um tipo de atividade análoga à dos ministros, de modo que fazia sentido que eles fizessem parte do projeto, o que não se repetia com os demais empregados. Afirmou que sua proposta tratava fundamentalmente dos ministros e que um título em separado, ao final, abordava a questão dos conselheiros. Assim, provocava Albuquerque, era fácil resolver a questão: "façam-lhe-a vontade: cortem-se as folhas e sejam dois papeis separados, com dois projetos distintos".

Diante da polêmica sobre a constitucionalidade, o representante por São Paulo apresentou o encaminhamento de que fosse realizada uma votação sumária que decidisse se o projeto que ele havia apresentado com Vasconcelos era contrário ao texto de 1824. Outros

---

[160] Idem.
[161] APB-CD, sessão de 30 de maio de 1826.
[162] Idem.

deputados se contrapuseram a esse procedimento e defenderam que a votação não fosse feita de maneira precipitada. Alguns parlamentares, que inclusive já haviam se manifestado pela proposta específica para os ministros e conselheiros de Estado, como José da Cruz Ferreira, defenderam que ambos os projetos fossem impressos para que pudessem ser analisados com calma. Mesmo Almeida e Albuquerque sustentou esse encaminhamento, não querendo que a constitucionalidade fosse decidida sem que os projetos fossem lidos[163].

Vergueiro, entretanto, insistiu que fosse votado sumariamente se o projeto geral que defendia era constitucional. Para ele a questão da abrangência da proposta estava clara já no título do projeto e sua constitucionalidade poderia ser decidida sem qualquer consulta ao conteúdo. Depois de alguma discussão, o presidente da casa, deputado Luiz Pereira da Nóbrega, encaminhou a votação, que decidiu que o projeto geral não contrariava a Constituição e que poderia permanecer em debate. Assim, ambos os textos foram impressos e distribuídos aos parlamentares.

A manobra de forçar essa votação foi importante para os objetivos de Nicolau Vergueiro e Bernardo Vasconcelos, porque descartou o argumento da inconstitucionalidade, no qual, até aquele momento, os defensores do projeto que se restringia a responsabilizar os ministros e Conselheiros de Estado, haviam apostado a maior parte de suas fichas. A vitória, entretanto, conforme veremos, seria passageira.

Decidida a questão da constitucionalidade, os deputados retomaram o debate sobre o mérito dos dois projetos. A discussão voltou a abordar a questão da abrangência do texto, ou seja, se ele deveria dizer respeito ao conjuntos dos funcionários ou somente aos ministros e conselheiros, dessa vez com o argumento da inconstitucionalidade dirimido pela votação anterior.

O primeiro grande argumento mobilizado por Lino Coutinho e Almeida e Albuquerque para a defesa do projeto específico foi o de que já existiam outras normas que dispunham acerca da responsabilização dos demais funcionários. Considerado isso, para os deputados, seria ocioso aprovar mais uma lei sobre o assunto. Albuquerque, especialmente, ressaltava que para os delitos e processos "de todos os outros empregados já existem leis mais ou menos perfeitas: por exemplo, a ordem dos magistrados, a dos militares, a dos oficiais de fazenda[164]". Desse modo, para o representante por Pernambuco, era possível manter a legislação de Antigo Regime no que concernia à responsabilização dos demais funcionários,

[163] APB-CD, sessão de 30 de maio de 1826.
[164] Idem.

ainda que provisoriamente, e avançar apenas na dos ministros, que deveria ser encarada como urgente e absolutamente prioritária.

Combinava-se com esta ideia o argumento de que um texto que tratasse da responsabilização da vasta gama de empregados públicos teria uma tramitação muito lenta e complexa, atrasando a aprovação da responsabilidade dos ministros e conselheiros e procrastinando a feitura das demais leis regulamentares de que o país necessitava com urgência[165].

O primeiro a se pronunciar nesse sentido foi o deputado d. Marcos Antônio de Souza[166], representante pela Bahia. O deputado, que se notabilizaria por fazer parte da bancada mais próxima à coroa, defendeu o projeto de Almeida e Albuquerque, sustentando o argumento que ganharia mais força no debate: tentar aprovar o projeto global levaria muito tempo e acabaria por obstar aprovação da lei para os ministros, que era o mais importante. Para o clérigo, a prioridade devida à responsabilização dos ministros estava expressa, inclusive, no texto constitucional, já que este "marca os artigos, porque devem ser responsáveis [os ministros], como uma das primeiras garantias dos governos representativos".

O argumento de Souza ganhou força, sendo reproduzido de diferentes maneiras por um grande número de deputados. Segundo Lino Coutinho:

> Porque, sr. Presidente, enquanto não passar uma semelhante lei tão extensa, havemos de estar impossibilitados de fazer efetiva a responsabilidade dos ministros? Que tem acontecido desde que se jurou a constituição? Graves e inumeráveis infrações. E porque? Porque não tem havido uma lei que castigue os ministros. E deveremos tolerar que continue este mesmo estado de absolutismo ministerial? Que tempo não é preciso para se ultimar este lei geral da responsabilidade de todos os empregados? Eu afianço que, segundo a marcha das operações do corpo legislativo, esta lei não está feita nem para o ano que vem; porque aqui levará o resto do tempo da sessão, e para o ano custará outro tanto tempo no Senado, e por consequência só daqui a dois ou três anos poderemos ter a lei da responsabilidade[167].

Defenderam o projeto mais abrangente em plenário, além de Vergueiro e Vasconcelos, José Custódio Dias, de Minas Gerais, Manuel Odorico Mendes[168], do Maranhão, Francisco de Paula Souza e Mello, de São Paulo, dentre outros. Seus argumentos versavam sobre a enorme

---

[165] Idem.
[166] Marco Antonio de Souza (1779-1841), deputado às cortes de Lisboa, foi o primeiro bispo nomeado por Pedro I, em outubro de 1826, feito bispo do Maranhão. Deputado na primeira legislatura
[167] APB-CD, sessão de 16 de junho de 1826.
[168] Manuel Odorico Mendes (1799-1864), político, tradutor, poeta. Deputado à primeira e segunda legislaturas pelo Maranhão. Em 1833 é candidato novamente, mas perde as eleições. Em 1845 volta à Câmara para um último mandato, dessa vez eleito por Minas Gerais. Em 1847 abandona a vida política, muda-se para França e dedica-se à tradução até a sua morte, em 1864, em Londres.

quantidade de abusos promovidos pelos empregados públicos nos mais diversos quadrantes da administração e a necessidade imperiosa de responsabiliza-los imediatamente. Aqui, para além das reclamações da população que chegavam aos ouvidos dos parlamentares, parte delas pelo movimento peticionário que se dirigia aos deputados[169], tinha eco toda uma experiência que vinha das Revoluções Atlânticas, nas quais o abuso praticado pelos funcionários da coroa tinha sido parte fundamental do discurso revolucionário[170].

No debate, Bernardo Pereira de Vasconcelos atacou o argumento de que já havia leis para responsabilizar os demais funcionários. Em sua visão, tais diplomas, quando existiam, eram inócuos, porque quem realizava o controle o fazia de maneira apenas formal, dadas as proteções corporativas. Em suas palavras:

> Disse o ilustre preopinante, que todos nós já temos leis para responsabilizar a todos os empregados e chama-los a juízo. A única lei, que existe, ao menos de que tenho notícia é a da residência dos juízes trienais, mas esta lei só serve para fazer santos. Não há ministro que pela residência não tenha sido julgado um santo, infalivelmente o colega o há de santificar. De que serve essa lei?[171]

Vergueiro iria na senda aberta pelo deputado por Minas Gerais, lançando uma ampla denúncia contra os privilégios de que gozavam os magistrados, que eram julgados por seus pares de modo corporativo e puramente formal. Não haveria, na prática, qualquer responsabilização do judiciário e defender que as leis existentes eram suficientes equivalia a sustentar a manutenção dessa situação em benefício dos privilégios da magistratura togada.

Vasconcelos voltaria logo à carga, afirmando que os desembargadores eram, na prática, invioláveis, o que constituía um limitador aos princípios de um regime constitucional, em que somente o rei poderia ficar isento da responsabilização:

> Falarei sobre a magistratura. Os desembargadores são isentos de responsabilidade por lei: eis uma classe privilegiada, e a razão que se deu a esta quebra da legislação

---

[169] Vantuil Pereira relata uma série de petições recebidas pela Câmara dos Deputados durante a primeira legislatura que tratavam de abusos das mais diversas autoridades contra os direitos individuais. Cf. PEREIRA, Vantuil. *Ao soberano congresso.* Direitos do cidadão na formação do Estado Imperial Brasileiro (1822-1831). São Paulo: Alameda, 2010, especialmente pp. 340-358.

[170] É bastante representativo desse sentimento o pronunciamento do deputado José Martiniano Alencar em 1823: "Dizer-se igualmente que a classe da magistratura tem entre nós adquirido contra si a indignação e ódio do Povo é outra verdade inegável […] vejo que a responsabilidade dos juízes ainda é entre nós uma quimera, pois não sei onde estão os Tribunais competentes, e as leis que façam efetiva essa responsabilidade. Não resta portanto ao miserável cidadão que presentemente sofre qualquer injustiça, senão a consolação de será o menos esse infame Magistrado denunciado pelos Representantes do Povo à opinião Pública e ao Governo". Apud. SLEMIAN, Andrea. *A administração da justiça como um problema de Cádis nos primórdios do Império do Brasil.* In. *A experiência constitucional de Cádis*. Espanha, Portugal e Brasil. São Paulo: Alameda, 2012.

[171] APB-CD, sessão de 16 de junho de 1826.

> geral, foi para que não perdessem o respeito e a consideração do povo. São pois imunes de toda a violabilidade legal os magistrados, que julgam coletivamente.
> Os Juízes de fora, e outros magistrados trienais também são invioláveis de fato, porque a lei da residência de nada vale, serve unicamente para os magistrados gastarem algum dinheiro na mesa do desembargo do paço e da consciência e ordens. Tira-se a residência, e afinal sempre o magistrado fica reputado um santo, porque os magistrados também tem o seu ponto de honra: um colega nunca deve morrer nas unhas de outro colega[172].

O deputado mineiro explicava o processo concreto pelo qual essa proteção corporativa operava, livrando os magistrados, na grande maioria dos casos, de qualquer tipo de penalização.

> Para se acusar um magistrado, requer-se licença do desembargo do paço, e nas provisões, que esse tribunal passa para semelhante fim, sempre se acrescenta a clausula de ser concedida a licença para ter cabimento, quando o magistrado acabar o seu lugar; o que quer dizer, que ele pode continuar a abusar livremente. A prática do desembargo do paço faz ainda mais solida a inviolabilidade destes magistrados, porque além da sobredita condição, acrescenta-se nas provisões, que ainda depois de acabado o exercício, não serão acusados sem nova licença[173].

O dois deputados foram se sucedendo na tribuna, intercalando-se com os que se opunham ao seu projeto, respondendo-os um a um. É provável que ao perceber que a derrota era inevitável, tenham aproveitado o momento para falar à opinião pública e marcar a necessidade de se combater os privilégios de Antigo Regime que continuavam operando no Império. Vergueiro, no trecho abaixo, atacava Lino Coutinho e outros que não quiseram, conforme mostramos acima, a instalação da Comissão de Constituição. Para ele, havia uma parte dos representantes que não estavam dispostos a realizar um controle da aplicação da Constituição por parte dos funcionários:

> Notarei de passagem que quando um ilustre deputado [Vasconcelos] propôs nesta câmara a criação de uma comissão que tivesse por fim o exame das infrações da constituição, apareceu grande número de defensores da opinião contrária: não quiseram que se indagasse das violações da constituição, e alegaram infinitas razões para firmar o seu voto contra a nomeação de semelhante comissão. São esses os mesmos senhores que hoje mais instam pela lei particular dos ministros de estado, e alegam a grande necessidade e urgência de se proceder contra eles pelas suas infrações, esquecidos de que igual necessidade existe a respeito de todos os

[172] Idem.
[173] Idem.

> que exercem empregos públicos, porque todos tem a mesma facilidade para abusar e tendência para o mando absoluto[174].

Vergueiro ecoava em sua fala uma ideia corrente no período – a de que os homens e as instituições, movidos pela paixão da glória, tendiam naturalmente a buscar uma ampliação de seus poderes[175]. Este sentimento moveria o parlamento, a coroa, o judiciário, cada um deles agindo no sentido de concentrar mais prerrogativas[176]. Deste modo, era necessário estabelecer um sistema de governo no qual houvesse instrumentos capazes de conter esta tendência natural aos abusos.

O próximo passo da linha argumentativa de Vergueiro e Vasconcelos foi, ora insinuar, ora acusar abertamente os colegas de estarem decidindo pela lei exclusiva dos ministros por interesses pessoais, já que boa parte dos deputados era formada por funcionários públicos, principalmente magistrados. A acusação de corporativismo contra os deputados, que aparece de modo mais matizado na fala de Vergueiro, é explicitada por Vasconcelos, sempre mais assertivo e direto. Essa radicalidade do deputado mineiro foi se ampliando, especialmente quando tornou-se claro que havia uma maioria de apoiadores do projeto adversário:

> Finalmente devo ponderar à câmara, que eu não tenho motivo algum particular, para empenhar-me pela preferência do projeto geral; mas que sendo a maior parte dos ilustres membros, pertencente à classe dos empregados públicos, e não existindo entre nós nenhum ministro de estado, talvez se tire argumento para deprimir o crédito da câmara, da adoção do projeto só privativo dos ministros de estado.
> Não faltará algum inimigo do sistema, que publique: eles só fazem a lei para os ministros e conselheiros de estado, porque nenhum deles pertence a essa classe e se não tratam da responsabilidade dos empregados de segunda ordem, é porque todos o são[177].

O argumento sobre as dificuldades de tramitação de um projeto global para empregados parece ter produzido o efeito de trazer para a defesa do projeto de Lino Coutinho e Almeida e Albuquerque deputados que, conforme veremos, costumavam se posicionar de forma mais assertiva pela diminuição das prerrogativas da coroa.

---

[174] APB-CD, sessão de 16 de junho de 1826.

[175] Cf. CONSTANT, Benjamin, *Princípios de política aplicáveis a todos os governos*. São Paulo: Topbooks, 2007; HIRSCHMAN, Albert. *Las pasiones y los intereses*. Argumentos políticos en favor del capitalismo previos a su triunfo. Madrid: Capitán Swing libros, sem data, p. 33 a 86.

[176] No mesmo sentido, afirmava o marquês de Caravelas em um debate no Senado: "Em verdade, senhores, desde o momento em que a nação, não podendo exercer por si mesma todos os seus poderes, delega o exercício deles, uma saudável desconfiança de perder a sua liberdade e cair debaixo do jugo da tirania, se coloca ao lado da confiança que ela tem nos seus mais acreditados representantes. A nação não ignora que todo poder tende por si mesmo a ampliar-se, e que é da natureza do homem amar o poder". Apud. LYNCH, Christian Edward Cyrill. *Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia*. O pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014, p. 93

[177] APB-CD, sessão 16 de junho de 1826.

É o caso de Manuel de Souza França combativo deputado pelo Rio de Janeiro, por exemplo. Sua posição é interessante, porque o parlamentar, um entusiasta dos mecanismos da justiça cidadã, relaciona a responsabilização dos funcionários com a instituição do júri, afirmando que "todo mundo sabe que esta legislação vai passar por grande alteração pela instituição dos jurados [...]. Portanto todo o atual sistema judiciário há de alterar-se, e com ele o regime de responsabilização dos empregados dessa repartição[178]". A tática de Souza França talvez fosse, pelo que podemos depreender da leitura dos anais, aprovar o mais rápido possível uma lei que responsabilizasse os ministros e aproveitar o clamor em torno da responsabilização dos empregados do judiciário para adiantar a discussão de um modelo global para este poder, que incluía a regulamentação dos juízes de paz e o estabelecimento definitivo do júri.

Apesar desses argumentos, para os parlamentares que defendiam o projeto de Vergueiro e Vasconcelos, limitar apenas os poderes dos ministros era encarar somente uma parte do problema. Havia uma série de outros funcionários da coroa, indicados diretamente pelo imperante, que ficariam isentos da responsabilização. O exemplo do debate sobre os recrutas do Ceará talvez seja interessante para notarmos a questão. Passasse o projeto de Albuquerque e Coutinho, o presidente da província que havia encaminhado o embarque não poderia ser responsabilizado enquanto não houvesse uma outra lei sobre o assunto.

Essa noção de que o exercício concreto do poder da coroa era inseparável de toda uma cadeia de empregados de diversa gradações era muito presente. Se esse processo vinha já da colônia e tinha ganho desenvolvimento com a "interiorização da metrópole", as expectativas eram de que ele se ampliasse na medida em que o Brasil fosse se consolidando como um Estado-nacional independente[179]. Dito de outro modo, desde a independência, estava em curso o estabelecimento da autoridade do Estado sobre o território nacional, o que se concretizava no dispersão pelo território de toda uma gama de empregados públicos, dotados de autoridade concreta. Era em meio a esse processo que uma parte dos deputados considerava fundamental estabelecer a responsabilização do conjunto dos empregados públicos, como modo de estabelecer limites para os poderes da coroa.

A Constituição de 1824 havia dado ao poder executivo, exercido pelo Imperador, a prerrogativa de nomear bispos, magistrados, "embaixadores, e mais agentes diplomáticos e

[178] APB-CD, sessão de 16 de junho de 1826.
[179] DIAS, Maria Odila Leite da Silva, *A interiorização da metrópole e outros estudos*. São Paulo: Alameda, 2005.

comerciais" e "prover os mais empregos civis e políticos". Dentre "os mais empregos" indicados pela coroa estava incluso o de presidente de província, que exercia, no dia a dia da administração imperial, uma série de atribuições absolutamente centrais. A preocupação de Vergueiro e Vasconcelos de detalharem de forma casuística todas as possíveis ameaças contra a realização de eleições, por exemplo, refletia a preocupação com estes abusos de poder que autoridades diretamente indicadas pela coroa poderiam exercer nas localidades, com destaque para o papel de tais presidentes.

Se a Constituição não marcou muitas atribuições aos presidentes, centrando-se naquelas dos Conselhos Gerais de Província (Cap. V), lei anterior, de 20 de outubro de 1823, aprovada pela Assembleia Constituinte, marcara em detalhes as competências que seriam exercidas por estes empregados. Ela permite que vislumbremos a importância do cargo de presidente para o exercício cotidiano dos poderes do executivo[180].

Se grande parte das decisões da presidência deveriam ser feitas "em conselho" – tratando-se, nesse caso, do Conselho da Presidência (também chamado de "Conselho de Governo"), formado por seis conselheiros eleitos –, o que implicava que a decisão do presidente seria de "qualidade", ou seja, de minerva, fato é que na ausência de tal colegiado, que, conforme a lei, se reunia a cada ano por 2 meses, o presidente podia decidir monocraticamente. Ainda que, segundo a lei, tivesse que apresentar a sua decisão para o conselho quando esse se reunisse, essa prerrogativa era muito importante. Dentre as competências da presidência destacam-se: propor o estabelecimento de novas câmaras municipais; tratar de obras novas e concerto das antigas, e medidas para isso necessárias, cuidando particularmente na abertura de melhores estradas e conservação das existentes; decidir temporariamente os conflitos de jurisdição das autoridades, desde que não estivesse neles envolvido. Para além disso, assunto que interessa diretamente ao debate sobre a responsabilidade, o presidente de província poderia, em casos em que estivesse em risco a ordem pública, suspender magistrados e comandantes de armas. Apenas onde houvesse Tribunal da Relação, no caso da suspensão dos magistrados, era preciso ter a concordância do chanceler da instituição.

Para além da importância de estabelecer a responsabilização dos presidentes de província havia a questão da responsabilização da magistratura. Conforme discutimos na

[180] Lei de 20 de outubro de 1823, "Dá nova forma aos Governos das Províncias, criando para cada uma delas um Presidente e um Conselho. Coleção de Leis do Império do Brasil, 1823. Disponível em http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/doimperio/colecao2.html , consultado em 17 de setembro de 2016.

introdução, parte importante do pensamento liberal no período, sustentava a necessidade de se diminuir as prerrogativas dos juízes em todas as instâncias. Para além disso, advogava-se que a criação de mecanismos que controlassem os juízes togados implicava estabelecer limites ao poder da coroa, já que era esta que os indicava, conforme estabelecia o já citado artigo 102 da Carta de 1824.

Para além de dar ao executivo a franquia de indicar esses funcionários, a constituição também atribuía ao imperante o controle sobre suas suspensões. Esta prerrogativa, enquanto a lei de responsabilidade não fosse aprovada, era exercida exclusivamente pelo Imperador, ouvido o Conselho de Estado. Segundo a Constituição, nos termos do Artigo 154: "O Imperador poderá suspende-los por queixas contra eles feitas, precedendo audiência dos mesmos juízes, informação necessária, e ouvido o Conselho de Estado. Os papeis, que lhes são concernentes, serão remetidos à Relação do respectivo Distrito, para proceder na forma da Lei".

Dessa maneira, se aprovado, o projeto de Vergueiro e Vasconcelos tirava da coroa a exclusividade do controle sobre a atuação dos magistrados, dando-a, conforme marcava a Constituição, para o Supremo Tribunal de Justiça, no caso dos ministros das relações e membros do próprio supremo.

O mesmo raciocínio valia para os altos cargos do clero, que eram, no caso brasileiro, indicados pelo Imperador, em função da manutenção dos privilégios do padroado herdados de Portugal[181]. O projeto de Vergueiro e Vasconcelos era bastante detalhado no que se referia à responsabilidade deste setor, conforme já demonstramos. Essa preocupação talvez se explique pelo fato dessa categoria de empregados públicos estar espalhada por todo o território nacional, constituindo uma rede que talvez não tivesse paralelo com nenhuma outra no período.

Isso não quer dizer que o projeto de Albuquerque e Coutinho não pudesse viabilizar a responsabilização dos ministros pela atuação dos funcionários a eles subordinados. Lembremos que todos os atos emanados da coroa, de acordo com a Constituição de 1824, só teriam validade se contassem com a assinatura de algum ministro e que, segundo o projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, os erros dos subordinados poderiam resultar em

[181]O Padroado significava o reconhecimento por parte da igreja do direito de uma pessoa ou instituição exercer a condição de seu padroeiro. O Padroado Régio era um instrumento jurídico que dava à coroa domínio administrativo, jurídico e financeiro sob a igreja. Uma consequência imediata dessa configuração era que o clero era funcionário do Estado, portanto, passível de responsabilização na proposta de lei geral. Para o assunto ver MARTINS, Patrícia Carla de Melo. Padroado régio no auge do Império Brasileiro. Revista Brasileira de História das Religiões. ANPUH, Ano III, n. 9, Jan. 2011 - disponível em http://www.dhi.uem.br/gtreligiao consultado em 01 de dezembro de 2016.

responsabilidade. Entretanto, em muitos casos passíveis de responsabilização, o ministro era uma autoridade longínqua, distante dos acontecimentos, sendo eventualmente difícil estabelecer nexos concretos, capazes de garantir a responsabilização.

Considerados todos esses elementos, o projeto de Vergueiro e Vasconcelos tinha como sentido mais profundo a ampliação do peso relativo do parlamento no arranjo quadripartite, tanto limitando o alcance dos poderes concentrados no imperante, quanto estabelecendo limites à atuação do judiciário. Para além disso, dava ao parlamento, no caso dos ministros e conselheiros, vastas possibilidades de responsabilização por uma ampla gama de ataques ao regime político constitucional.

Entretanto, conforme havia sustentado Souza França, a quem as posições progressistas não turvavam o realismo, não havia correlação de forças para a passagem de um projeto com a latitude do proposto por Vergueiro e Vasconcelos. As agruras da tramitação dos diplomas que estabeleceram a responsabilidade, processo que será tratado de maneira detalhada nesse trabalho, mostra que um texto que englobava o conjunto dos empregados públicos, tenderia a morrer no meio do caminho.

Retomando, como um todo, o debate da escolha do projeto, parecem ter se unido na defesa do projeto mais restrito, por um lado, os interesses corporativos de setores que seriam atingidos por uma responsabilização mais ampla – magistrados e membros do clero – e, por outro, deputados que, esposando um pensamento mais pragmático, preferiram garantir a responsabilização dos ministros de forma mais rápida, e aprovar mais tarde outras leis que completassem a tarefa e tivessem também um espectro mais amplo.

A radicalidade de Vergueiro e Vasconcelos em relação ao posicionamento de seus pares, com as acusações abertas de corporativismo, era o canto do cisne do projeto que sustentavam: no mesmo dia 16 de junho, contra o voto de Vergueiro, Vasconcelos, Paula Souza, Custódio Dias, Raimundo da Cunha Mattos dentre outros[182], foi aprovado como base para o debate o projeto que havia sido defendido por Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho que restringia a lei ao delitos de ministros e conselheiros de Estado.

O tema da abrangência da lei, contudo, não morreria com aquela votação, voltaria a ser abordado em outros debates parlamentares e pela imprensa. O jorna*l Astréa*, de propriedade dos futuros deputados José Clemente Vieira Souto e Antonio José do Amaral,

[182] Não encontramos a lista de votantes. Inferimos a votação pelo posicionamento dos deputados nos debates feitos em plenário.

publicou, em 4 de julho de 1826, uma carta na qual o autor defendia a posição derrotada, citando largamente um texto de Mirabeau:

> Graças sejam dadas à Câmara dos Deputados! Trata-se ali de uma [...] lei que pode fazer efetiva a responsabilidade dos ministros de estado, desses depositários do poder que outrora tantas vezes dele tem abusado. Mas não só a estes, e sim a todos os empregados deve estender a dita lei, como muito bem opinou o eloquente Mirabeau no discurso seguinte, que me arrisco a transcrever das sessões da Assembleia Nacional da França: 'se a lei de responsabilidade não se estendesse a todos os agentes subalternos do despotismo; se não existisse entre nós, sobre a terra nenhuma nação haveria mais adaptado do que a francesa para a escravidão: nenhuma existe mais insultada que mais oprimida tenha sido pelo despotismo[183]'.

1.4. Gonçalves Ledo e o "mais iluminado campeão das verdades constitucionais"

No dia seguinte à escolha do projeto de Lino Coutinho Almeida e Albuquerque, foi discutido o primeiro título do texto escolhido, que tratava dos crimes de traição. Mal colocado o 1º artigo em discussão, e Joaquim Gonçalves Ledo, veterano das lutas pela independência no Rio de Janeiro e uma das figuras de proa dentre os deputados da primeira legislatura, apresentou uma proposta global, que, se aprovada, alteraria todos os termos da construção da legislação.[184]

Ledo queria que lei de responsabilidade, diferentemente do que acontecia no projeto específico que serviria de base para os debates, tratasse apenas da ordem do processo, não entrando em detalhes e em tipificações substantivas complexas, deixando aos que fossem julgar, ou seja, os senadores, a liberdade para construir as casuísticas concretas.

Para o deputado pelo Rio de Janeiro, a complexidade da atividade política dos ministros e conselheiros de Estado impossibilitava que uma lei positiva resumisse a infinidade dos casos passíveis de responsabilização.

---

[183] *Astréa*, 4 de julho de 1826.

[184] Joaquim Gonçalves Ledo (1781-1847), deputado pelo Rio de Janeiro, havia sido um dos mais importantes personagens da luta pela independência. Foi responsável, junto com Januário da Cunha Barbosa, pela edição do Revérbero Constitucional Fluminense, publicado entre setembro de 1821 e outubro de 1822. Deputado reeleito seguidamente, retirou-se da vida pública em 1835. Para o papel de Ledo no processo de independência. LIMA, Manuel de Oliveira. *O movimento da independência*. São Paulo: Melhoramentos, 1976, pp. 203 a 216; NEVES, Lúcia Bastos das. *Corcundas e constitucionais*: a cultura política da independência. São Paulo: Revan/Faperj, 2003. Para sua disputa com José Bonifácio, ver DOLHNIKOFF, Miriam. *José Bonifácio*. O Patriarca vencido. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, pp. 137-188.

Caso os deputados decidissem seguir o caminho que o debate havia trilhado até aquele momento, na visão de Ledo, o resultado seria uma lei que se distanciaria muito da realidade, não respondendo ao desafio fundamental de uma legislação desse tipo: limitar a possibilidade de que abusos contra a Constituição e os direitos dos cidadãos fossem cometidos pelos ministros e conselheiros de Estado.

Para além disso, segundo pensava o representante pelo Rio de Janeiro, a existência de uma lei casuística e detalhada poderia ter como efeito o contrário ao pretendido pelos deputados que sustentavam a necessidade do detalhamento. Isso porque, ao não constar da lei casuística um certo tipo de crime cometido pelo ministro ou conselheiro de Estado, o que aconteceria com grande frequência, seria fácil que se alegasse a inocência do agente público. Uma lei que tratasse apenas da ordem do processo daria ao parlamento o poder de tipificar o crime cometido pelo ministro ou conselheiro, enquadrando a situação concreta. Enquanto isso, no caso de uma lei casuística como a que estava em debate, com um diploma que abordasse os aspectos substantivos da questão, estaria aberto o espaço para que fosse alegado o princípio do *nulla penae, nullum crime, sine legge*, ou seja, a determinação de que sem lei não há crime e nem pena, questão garantida pelo artigo Artigo 179, XI, da Carta de 1824.

Para dar autoridade a seu argumento, Gonçalves Ledo dizia basear-se em creditados autores estrangeiros e na experiência inglesa. Para o deputado, por tratar-se de pauta bastante complexa, era necessário olhar para a doutrina e para a experiência das nações mais adiantadas, que tinham discutido e elaborado projetos e diplomas sobre o tema antes do Brasil.

De fato, as posições defendidas pelo representante do Rio de Janeiro reproduzem de forma praticamente literal os argumentos expostos por Benjamin Constant em seu *Curso de Política Constitucional*. Nele o autor franco-suíço sustentava que, no caso da responsabilização dos ministros, seria um erro criar uma tipificação dos crimes, sendo preferível um tratamento genérico, como haviam optado por fazer os britânicos. Nas palavras de Benjamin Constant:

> Il y a mille manières d'entreprendre injustement ou inutilement une guerre, de diriger avec trop de précipitation, ou trop de lenteur, ou trop de négligence la guerre entreprise, d'apporter trop d'inflexibilité ou trop de faiblesse dans les négociations, d'ébranler le crédit, soit par des opérations hasardées, soit par des économies mal conçues, soit par des infidélités déguisées sous différents noms. Si chacune de ces manières de nuire à l'Etat devait être indiquée et spécifiée par une loi, le Code de la responsabilité deviendrait un traté d'histoire et de politique, et encore ses dispositions n'atteindraient que le passé. Les Ministres trouveraient facilemente de nouveaux moyens de les éluder por l'avenir.

> Aussi les Anglais, si scrupuleusement attachés d'ailleurs, dans les objets qu'embrasse la loi commune, à l'application littérale de la loi, ne désignent-il les délits qui appellent sur les Ministres la responsabilité, que par les mots très-vagues de hight crimes and misdemeanours, mots qui ne précisent ni le degré ni la nature du crime[185].

Em seu discurso, Gonçalves Ledo praticamente reproduz o argumento do referido autor:

> Sr. presidente, a tentativa de querer redigir sobre a responsabilidade uma lei (como esta pretende ser), que determine, circunstancie e fixe as ordens e as espécies de todos os crimes ministeriais, a tentativa de fazer uma lei casuística e precisa, que abranja todas as hipóteses, é uma tentativa ilusória e inservível. Uma tal lei viria a ser mais um tratado de história e de política , do que uma lei de responsabilidade; e apesar de toda a sua minuciosa especificação, apenas seria aplicável para fatos passados e nunca para futuros, porque o ministro com o seu poder o com os recursos que lhe ministra esse poder, acharia mil meios de baldar e de inutilizar todas as suas disposições[186].

Ledo cita também um outro texto, de Jean-Pierre Pagés, autor que, como vimos na introdução deste trabalho, apesar de praticamente esquecido pela posteridade, foi bastante influente nos debates constitucionais do período pós-revolucionário francês. Nas palavras do representante pelo Rio de Janeiro:

> Tal é também a este respeito, Sr. Presidente, a opinião de todos os clássicos sobre tal matéria na Inglaterra e na França: tal é também a opinião de Pagés, a quem o mesmo Benjamin chama de o mais iluminado campeão das verdades constitucionais. E como entende Pagés a responsabilidade? Deste modo – a responsabilidade é a possibilidade de obrigar os ministros a comparecer em juízo; e por isso definir a responsabilidade, não é aplainar dificuldades é suscitar dificuldades. Sou pois de parecer que determinados na forma que acabo de expor o Art. 1, todos os outros artigos, trate a lei de marcar o modo do processo, e deixe-se

[185] CONSTANT, Benjamin. *Principes de Politique applicables a tous les gouvernemens representatifs, et particulierement a la Constitution Actuelle de la France*, Paris: Chez Alexis Eymery Libraire, 1815, p. 143, 144. Em outra obra, o seu Curso de Política Constitucional, afirma o autor: "La nature de la loi sur la responsabilité implique la nécessité d'investir les juges du droit d'appliquer et meme de choisir la peine. Les crimes ou les fautes sur lesquelles cette loi s'exerce ne se composant ni d'un seul acte ni d'une série d'actes positifs, dont chacun puisse motiver une loi précise, des nuances que la parole ne peut designer, et qu'a plus forte raison la loi ne peut saisir, aggravent ou atténuent ces délits. La seule conscience des pairs est juge de ces nuances, et cette consciente doit pouvoir prononcer en liberte, sur le châtiment comme sur le crime". CONSTANT, Benjamin. *Cours de politique Constitutionelle*. Tomo I. Bruxeles: Haumman, Cattoir, 1837, p. 189.

[186] APB-CD, sessão de 20 de junho de 1826.

> de catálogos inúteis de crimes. As penas lá se acharão graduadas no código criminal: a acusação e as peças justificas da acusação marcarão o grau do crime, e os julgadores impõe as penas relativas marcadas na lei, ante a qual todos são iguais[187].

Ao ressaltar que, segundo Pagés, a responsabilidade se resumia à obrigação de que o ministro comparecesse em juízo, Ledo sustentava, com o autor francês, que todo o resto deveria ser resolvido pelos julgadores. Ou seja, o que a lei deveria garantir era a responsabilização do ministro e a definição da devida ordem do processo; a tipificação dos crimes e as penas deveriam ficar ao talante dos juízes, no caso brasileiro, os senadores.

Em relação à visão de Ledo, e somente nesse caso, Almeida e Albuquerque, Lino Coutinho, Nicolau Vergueiro e Bernardo Pereira de Vasconcelos combateriam lado a lado. Segundo o deputado por Pernambuco:

> [...] nessa lei não se faz senão o que manda a constituição; mas os nobres deputados não querem convir porque Benjamin Constant e Pagés são de opinião contrária. Siga cada um o seu Pagés, o seu Platão, não tenho nada com isso; eu seguirei senão o que for conforme com a minha razão. Já mostrei que a Constituição manda especificar os crimes: ela diz: uma lei especificará a natureza desses delitos – em consequência hão de elas ficar debaixo de uma lei, seja ela como for, e a qual sempre terá o mesmo resultado[188]

Ledo reagiu à fala de Albuquerque, sustentando que o representante por Pernambuco havia tentado fazer as suas opiniões odiosas, por dizer que elas eram contrárias à Constituição. Segundo o deputado pelo Rio de Janeiro, uma vez que "já a nossa constituição tinha consagrado tantos casos de responsabilidade", era necessário dar-lhe sentido mais amplo, e "não intricar-nos em um labirinto de divisões e subdivisões". Continuava, mantendo a ênfase na coincidência de seus pontos de vista com os publicistas franceses: "eu disse que assim pensavam os ingleses, e pensavam Benjamin e Pagés", ou seja, "em vez de envergonhar-me, por haver roborado [sic] a minha opinião com a de sábios tão distintos, eu procurarei antes segui-los sempre, do que a opinião de pessoas que ainda não tem o cunho do magistério"[189].

O tipo de projeto defendido por Gonçalves Ledo - uma lei bastante genérica, que fosse especificada apenas no momento do julgamento - juntava duas coisas que desagradavam

[187] APB-CD, sessão 20 de junho de 1826.
[188] APB-CD, sessão de 20 de junho de 1826.
[189] APB-CD, sessão de 20 de junho de 1826.

profundamente o grupo liberal mais refratário à coroa: largo espaço para a interpretação jurisprudencial e muitos poderes ao Senado, já que os juízes seriam os membros da câmara alta.

A defesa feita por Ledo utilizava-se de um velho expediente, como vimos na introdução, o de invocar a experiência da Inglaterra como instrumento de legitimação. O recurso, aliás, já vinha mobilizado nas elaborações de Constant e Pagés, que traziam a sua defesa do mecanismo de responsabilidade restrito da Carta de 1814 e do Ato Adicional de 1815 disfarçado em embalagem inglesa.

O Jornal *Astrea* reagiu ao argumento supostamente anglófilo de Ledo e de seus aliados logo na semana seguinte. Em uma correspondência assinada por "O Racional", de cujo conteúdo os defensores do projeto geral não se envergonhariam e que bem pode ter sido escrita por um dos membros do grupo[190], o jornal afirmava:

> O parlamento da Inglaterra é composto de antigos senhores e vassalos: ali a representação nacional é imperfeitíssima; por quanto nem todos os condados nomeiam deputados e alguns nomeiam bem poucos em relação à sua população; e os senhores lordes são de livre nomeação do rei, não tendo nesta o povo a mínima parte. Ali a Constituição tem sido arrancada por força, e em tempos diferentes e ainda é chamada Carta Constitucional, ou de liberdade *dada* ao povo inglês, e bem sabemos o quanto essa expressão soa mal no Brasil. Ali, enfim, o rei é Senhor da nação, o que o orgulho nacional, as ideias do tempo, as luzes do século a adoção chamando *ficção política*. Ora comparemos o nosso estado com a Inglaterra a este respeito. A nossa Assembleia compõe-se somente de cidadãos livres de fato e de direito; a Câmara dos Senadores é igual a dos Deputados; a nossa representação é inteiramente perfeita. A nossa Constituição foi espontaneamente oferecida e livremente aceita; é constituição da nação, que Imperante e súditos todos juramos observar; é e não é Carta. O nosso imperador não é senhor, é um delegado da nação, como são os demais poderes políticos dela. Como pois se nos quer fazer adotar os usos do parlamento inglês? Alguém ignora onde os Monarcas são senhores, os que os servem mais de perto possuem em toda parte o primeiro lugar?

---

[190] Segundo Octávio Tarquínio de Sousa, Vergueiro, Paula Souza, Odorico Mendes, Diogo Feijó e Costa Carvalho – todos defensores do projeto geral, escreviam para *Astréa* sem assinar. O historiador lista mais alguns colaboradores: José Joaquim Vieira Souto, irmão do editor João Clemente Vieira Souto, Antonio José do Amaral, Meneses Drummond e Braulio Muniz. Cf. SOUSA, Octávio Tarquínio. *Evaristo da Veiga*. p. 47. Além da referência de Octávio Tarquínio, O Jornal *O Poraque*, em edição de 1829, em artigo no qual comenta cada uma das publicações do Rio de Janeiro, afirma que alguns deputados colaboravam com a folha de João Clemente Vieira Souto: "A Gazeta do Brasil foi redigida com bastante exaltamento; mas só assim se poderia conter a *Astréa*, o redator da Gazeta do Brasil cessou sua redação aborrecido de defender um partido, que não tinha força para defender a si mesmo. A *Astrea*: *diz-se colaborada por alguns deputados*; é inegável que quem a redige tem talento, mas também tem um exaltamento pernicioso; ataca o governo a torto e a direito; procura todos os meios para o indispor com os povos, ataca, a cada passo, os cidadãos de maior probidade, mais amantes do Imperador, e da Constituição; lisonjeia muito a plebe com o fito na popularidade; insulta, continuamente, os ministros e ataca os Deputados moderados, sua utilidade científica é nenhuma, numa palavra, Astréa é a Deusa da parcialidade e da injustiça". [Grifo nosso] *O Poraque*, 10 de setembro de 1829.

> Nos estados, em que primeiro se plantou o despotismo feudal, este lançou profundas raízes, que o poder dos séculos ainda não as tem podido extirpar; e apesar da liberdade de que goza a Inglaterra, as formas que cobrem essa mesma liberdade são pouco honrosas ao espírito humano; não sucede outro tanto no Brasil. O primeiro Imperador já foi criado Constitucional, e a unanime aclamação dos povos é o sólido fundamento da sua legitimidade[191].

A carta ao jornal fazia uma crítica à Inglaterra pelo fato da Câmara dos Lordes ser de nomeação do rei e da Carta ter sido "dada" aos ingleses, o que tornaria seu exemplo pouco aplicável para o Brasil. Para além do interessante contraponto à suposta anglofilia típica no período, há uma referência indireta ao caso brasileiro, em que os senadores também eram de escolha do imperante (ainda que a partir de uma lista oriunda do voto[192]) e a Constituição igualmente havia sido "dada", expressão que "sabemos o quanto soa mal no Brasil". Mais abaixo, o texto demarcava as diferenças entre o Brasil e a Inglaterra, não sem antes ressaltar que aqui "o nosso Imperador não é senhor, é um delegado da nação como os demais poderes políticos dela[193]".

A historiografia sobre o império[194] ressalta a influência exercida no Brasil da primeira metade de século XIX pelos autores do período pós-revolucionário na França, marcadamente Benjamin Constant, principal ponto de apoio das elaborações apresentadas por Gonçalves Ledo[195]. Havia um grupo de deputados, entretanto, que por seus posicionamentos, nutriam diferenças importantes com as teorias do autor franco-suíço. Em primeiro lugar porque os elaboradores da Constituição de 1824 transformaram Constant no legitimador do

---

[191] *Astrea*, 27 de junho de 1826.

[192] Para um estudo minucioso da forma pela qual Dom Pedro I montou o primeiro Senado, cf. OLIVEIRA, Marina Garcia, DANTAS, Mônica Duarte. *A "malaventurada escolha": d. Pedro I e a nomeação dos senadores em 1826*. Texto inédito gentilmente cedido pelas autoras, p. 3

[193] Idem.

[194] BARBOSA, Silvana Mota. *A sphinge Monárquica*. O poder moderador e a política imperial. Tese de doutorado. Campinas, IFCH – Unicamp, 2001. FAORO, Raymundo. *Os donos do poder*. A formação do patronato politico brasileiro. São Paulo: Globo, 2011; FRANCO, Afonso Arinos de Mello. *O constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal*, Brasília, Ministério da Justiça, 1994. Christian Lynch acredita que a influência decisiva sobre os homens que fizeram o texto constitucional veio dos autores chamados monarquianos, mas que estes, para tornarem palatável suas posições, a apresentaram sob o manto das teorias Constant. LYNCH, Christian Edward Cyrill. *O discurso politico monarquiano e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil (1822-1824*), Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Dados ano/vol. 48, número 3.

[195] Em um debate com Vergueiro durante os trabalhos da Constituição de 1823, João Severiano Maciel da Costa, futuro Marquês de Queluz, defendia-se da acusação de que havia afirmado que os deputados tinham menos conhecimentos do que ele. Para tanto afirmava que Constant era um autor que todos conheciam. "Entre os modernos lemos Bacon, que diz e demonstra que as reformas das instituições de um povo são mais obras do tempo do que do gabinete; temos Montesquieu, João Jacques, Monllosier, Benjamin Constant, que suponho hoie nas mãos de todos (…)". Apud. LYNCH, 2005, p. 643.

estabelecimento do poder moderador e das prerrogativas à coroa que daí decorreram, o que por si criava reservas. Conforme notou Christian Lynch:

> Na complexa composição teórica tecida pelo governo do novo Império, a teoria liberal de Constant, do gosto do Imperador (com quem aliás se correspondia), foi assim incorporada estrategicamente ao debate político, e depois ao teor da Constituição, para legitimar um projeto de corte monarquiano, julgado mais realista e em conformidade com as necessidades do país – embora este não fosse necessariamente o entendimento da oposição[196]

Para além disso, Constant era um defensor das prerrogativas da magistratura togada, questão pouco lembrada pela historiografia que trata da influência de sua obra no debate político brasileiro. Para o autor franco-suíço, era necessário estabelecer mecanismos fortes no sentido da garantia da independência, do poder de interpretação e do prestígio da magistratura[197]. O mais importante a se notar, é que a maior preocupação do autor franco-suíço, não era com as usurpações das atribuições do judiciário feitas pela coroa, mas com as que poderiam ser realizadas pelo parlamento. Na verdade, o modelo de Estado proposto por Constant, consequência do balanço que realizou da experiência da Revolução Francesa, dotava tanto a magistratura quanto a coroa de poderes decisivos e ampliados. Assim, acabava tendo como consequência um enfraquecimento das prerrogativas do parlamento.

Nada mais contrário, portanto, ao pensamento da maior parte dos deputados brasileiros, que estavam ocupados em realizar ajustes na ordem instituída pela Constituição de 1824 justamente em sentido contrário. Para além disso, como já vimos e ainda veremos, esses parlamentares sustentavam os fortes sentimentos anti-jurisprudenciais que emergiram no período revolucionário e que se refletiram em debates como o da responsabilidade e da montagem do aparelho judiciário brasileiro, com destaque para o estabelecimento das magistraturas eletivas e do júri. Em suma: favorável à ampliação das prerrogativas da coroa e do judiciário, refratário a um arranjo que cedesse poderes demasiados ao parlamento, Benjamin Constant, apesar de ecumenicamente lido e citado, não estava nas graças da esmagadora maioria dos deputados brasileiros eleitos à primeira legislatura. É preciso, portanto, notar que uma coisa era a indiscutível circulação de sua obra, outra a extensão da adesão às suas ideias.

---

[196] LYNCH, Christian Edward Cyrill, 2005. *Op. cit*, p. 644.

[197] Constant afirmava que a preocupação decisive na montage do modelo de judiciário deveria se localizer em garantir a independencia dos juízes. Desse modo, a estabilidade dos juízes era o elemento mais importante. Em suas palavras: "por lo demás, el punto importante no es la forma de designação, es la independencia. La independencia solo queda garantizada por la inamovilidad y por retribuciones considerable (…)". CONSTANT, Benjamin. *Una constitución para la República de los Modernos*. Madrid: Tecnos, 2013, p. 169.

O debate levantado por Gonçalves Ledo serviu para que a maior parte dos deputados demarcassem uma distância com a visão de Benjamin Constant, através da crítica, ora direta, ora indireta. Em muitos momentos, o meio de resistência contra a influência francesa pós-revolucionária deu-se com a afirmação das especificidades da situação brasileira que, conforme tal abordagem, não comportava importações de modelo. Segundo Vasconcelos e Vergueiro, a proposta de uma lei de responsabilidade como a que defendia Ledo estava relacionada à experiência constitucional francesa não tendo, portanto, uma validade universal ou de modelo. O deputado por São Paulo afirmava, em relação à lei de responsabilidade na França:

> O exemplo da França não tem analogia. Os franceses quando estabeleceram o sistema constitucional declararam os ministros de estado responsáveis pelas leis existentes; não declararam por lei particular os delitos que lhes eram respectivos. Quanto à forma do processo, determinaram que a câmara deveria decretar a acusação, mas que fossem julgados pelos tribunais ordinários e pelas leis gerais.

Vasconcelos, também invalidando a importação de modelos para o caso da responsabilidade, afirmaria:

> Os escritores franceses, que se tem citado, trataram de interpretar a sua constituição, e nós devemos interpretar a nossa, que é muito diversa daquela. Não podem pois servir-nos de intérpretes esses escritores. Opinou-se na câmara dos deputados na França, que os ministros de estado não eram responsáveis senão por concussão e traição, restringindo a significação deste última palavra ao único caso de quando se atentasse contra a vida do monarca/ esta opinião foi muito bem aceita pelos ministros, como era de esperar, porém foi logo compartida por muitos escritores, entre os quais é conhecido o célebre Benjamin Constant. Esses escritores pois propuseram-se sustentar que a significação da palavra traição compreendia todos os atos que os ministros podiam praticar em detrimento do estado, em razão do seu ofício; ficando assim a lei genérica, por que temiam que particularizando-a, deixasse de ser tão compreensiva. Mas porque estes escritores assim entenderam a significação desta palavra; não se segue que faremos o mesmo, pois eles interpretaram a sua constituição e nós a nossa [...][198].

O raciocínio de Vasconcelos era curioso. No caso da França, em sua visão, a opção pela lei genérica havia sido uma tática para evitar que a responsabilidade dos ministros ficasse restrita aos crimes de traição e concussão, mas, como no caso brasileiro o texto de 1824 havia marcado ao menos seis crimes distintos, essa questão estava resolvida e o exemplo francês não tinha cabimento. Considerando a história do texto francês, que fora dado por Luís XVIII com o objetivo de criar uma pactuação política que permitisse um governo com estabilidade

[198] APB-CD, sessão de 20 de junho de 1826.

do período pós napoleônico, é difícil acreditar que Vasconcelos tivesse razão na afirmação de que havia uma tática subliminar para garantir uma responsabilização mais ampla, de todo o seu raciocínio é inteligente e funcional ao debate em curso[199].

Ledo notara que a Constituição brasileira era a única que avançava em uma definição exaustiva dos crimes de responsabilidade o que, em sua opinião, havia sido um erro importante daqueles que haviam elaborado o texto constitucional de 1824. Isso, reconhecia, obrigava os deputados que estavam fazendo a lei a descerem a alguma especificidade, para seu desagrado. Estudando outros textos constitucionais que tratam da questão da responsabilidade podemos confirmar que a assertiva de Ledo era real. Diplomas como as constituições dos Estados Unidos de 1787[200], as francesas de 1791, 1795, 1804, 1814[201], a de Cadiz 1812[202], da Noruega de 1824, as várias feitas no espaço germânico citadas na introdução, são bastante mais genéricas na definição da responsabilidade ministerial do que a brasileira, em geral marcando apenas a irresponsabilidade do rei, a responsabilidade dos ministros e, às vezes, a necessidade de uma lei regulamentar sobre a questão.

Há três exceções, entretanto. A primeira é o já citado Ato Adicional de 1815, escrito por Benjamin Constant no governo dos cem dias de Napoleão[203]. No texto há um título específico para a temática da responsabilidade e é possível afirmar que os seus 12 artigos vão além de todos os outros textos constitucionais no tratamento do assunto. Talvez, prevendo as dificuldades de aprovar uma lei que regulamentasse o assunto, dados os interesses que seriam contrariados, o texto francês avançava em um detalhamento que, na prática, dispensava uma lei regulamentar. A opção do Ato Adicional, entretanto, era por não especificar os crimes, tratando-os genericamente e dando à Câmara dos Pares todos os poderes para realizar a tipificação, exatamente como queria Ledo para o caso brasileiro. A maior parte dos 12 artigos

---

[199] Cf. ROSANVALLON, Pierre. *La monarchie impossible*. Les chartes de 1814 et de 1830. Paris: Fayard, 1994

[200] Na Constituição dos EUA o tema da responsabilidade é abordado na Sessão III, artigos 6 e 7. Constituição dos Estados Unidos da América In. HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O Federalista*. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2011, p. 789

[201] As constituições francesas estão disponíveis em http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france , consultado em 26 de junho de 2016

[202] Constituição de Cadiz está disponível em http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/ConstEsp1812_1978/Const1812 . Consultado em 26 de junho de 2016.

[203] Devido ao seu papel na elaboração do texto, o Ato Adicional de 1815 ficaria conhecido como *Benjamine*. Para o papel de Constant no governo dos cem dias, ver o texto brilhante de Michel Wikock: Cf. WINOCK, Michel. *As vozes da liberdade*. Escritores engajados do século XIX. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006, p. 25 a 39.

dizia respeito ao processo, no qual, segundo o Art. 42: "La chambre des pairs, en ce cas, exerce, soit pour caracteriser le delit, soit pour infliger la peine, un poivoir discrétionnaire[204]".

Havia outros dois textos que entravam na definição dos casos, únicos que, pela extensão do tratamento casuístico, se aproximavam dos brasileiros. O primeiro era a Constituição Francesa de 1791, já discutida na introdução a este trabalho, e o segundo a Constituição Portuguesa de 1822. Ambos os textos definiam como crimes que implicariam em responsabilização dos ministros os cometidos contra a segurança nacional e a Constituição, os atentados contra a propriedade e a liberdade individual e a dissipação dos bens públicos[205].

Estes modelos já havia sido acolhidos no Projeto de Constituição para o Império do Brasil, apresentado pelo deputado Antônio Carlos de Andrada para a Assembleia Constituinte em 1 de setembro de 1823. No título VII, Capítulo1, art. 175, determinava-se: "Os ministros são responsáveis: I. Por traição II. Por concussão. III. Por abuso do poder legislativo IV. Por exercício ilegal de um poder ilegítimo. V. Por falta de execução de leis". Vê-se que o projeto de 1823, à diferença tanto da Constituição portuguesa de 1822 quanto da Carta outorgada por Pedro I em 1824, trazia a invasão das prerrogativas do parlamento pelos ministros já marcada como objeto de responsabilização no texto constitucional.

A proposta feita por Ledo seria rejeitada pelos parlamentares, em votação que foi realizada juntamente com a do primeiro artigo do projeto. Abordaremos a forma como a questão se deu no capítulo seguinte, quando tratarmos dos debates e votações.

Importa agora ressaltar que, realizada essa votação, estava estabelecido o marco geral no qual o debate se daria. Em primeiro lugar, ficava decidido que o debate começaria pelos ministros e conselheiros de Estado, e não por um diploma que tratasse de todos os empregados públicos. Depois, ficava estabelecido que este diploma entraria na definição dos aspectos substantivos, tipificando as condutas criminosas desses empregados públicos.

A primeira decisão dotava os parlamentares de um programa de ação que era, a um só tempo, assertivo, porque iniciava por estabelecer a responsabilidade dos mais importantes funcionários públicos, e realista, porque uma tentativa mais ampla teria poucas chances de prosperar. A segunda era uma opção nodal sobre o conteúdo da matéria, porque implicava na

---

[204] Disponível em : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/acte-additonnel-aux-constitutions-de-l-empire-du-22-avril-1815.5103.html Consultado em 1 de fevereiro de 2016.

[205] A Constituição de Portugal de 1822 Capítulo VI, Art. 159. está disponível em http://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/7511.pdf, consultado em 26 de junho de 1826.

rejeição do modelo francês da restauração, que havia sido defendido Ledo com base nos escritos de Constant e Pagés. Estavam definidos os parâmetros em torno dos quais se daria o primeiro grande enfrentamento da primeira legislatura do parlamento brasileiro.

Capítulo 2

A discussão da lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado

Decidido o ponto de partida do debate, ou seja, que o projeto seria privativo dos ministros e conselheiros de Estado, e que a lei não seguiria o modelo do Ato Adicional francês de 1815, centrado na definição da ordem do processo, os deputados iniciaram o debate. Conforme veremos, da proposta, o que restou foi este modelo, já que os parlamentares a modificaram profundamente, tanto na parte substantiva, onde vinham tipificados os crimes e marcadas as penas, quanto na adjetiva, que determinava o andamento do processo.

2.1 – Crimes e penas

Como visto no capítulo anterior, em que apresentamos o projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, a primeira parte da proposta aprovada como base para os debates tratava da parte substantiva do diploma, ou seja, tipificava os crimes e as penas correspondentes. O primeiro artigo do projeto base tratava do crime de traição:

> Art. 1.º São responsáveis os ministros, e secretarios d' estado por traição:
> 1.º Tratando a morte do Imperador, ou da imperatriz, ou de algum dos principes e princezas da imperial família; ajudando, ou dando para isso conselho ou favor.
> 2.° Fazendo conselho, ou confederação; ou dando favor, para que o imperador seja desthronisado, ou privado do seu governo imperial e autoridade constitucional.
> 3.º Conspirando contra a regencia do imperio nos casos, em que a constituição a tem decretado.
> 4.º Attentando por qualquer maneira que seja contra a fórma estabelecida de governo, ou.contra a ordem de successão ao throno.
> 5.º Tratando com o inimigo para lhe dar entrada nas terras do imperio, entregar-lhe qualquer praça, corpo de tropas ou outra alguma porção de força publica: communicando-lhe o segredo dos planos e das operações, e as commissões de que alguém fôr encarregado: fazendo tentativas para corromper as tropas, as guardas das fortalezas, dos navios de estado, arsenaes, dos armazens de viveres e de munições; ou praticando outra qualquer entrepeza a bem do inimigo, e contra o estado.
> 6.º Promovendo ou concorrendo para insurreição, desmembramento, ou independencia de alguma parte do imperio.
> 7.° Atacando, ou promovendo os meios de se atacar, dispersar ou dissolver o corpo legislativo.
> 8.º Provocando para a desobediencia ás leis constitucionaes, autorisando tumultos para se violentar qualquer tribunal, matar ou ferir magistrados em acto de

> jurisdicção: ou dando qualquer auxilio para se resistir com força armada á execução das leis.
> 9.º Estorvando a convocação do corpo legislativo, e das assembléas primarias e eleitoraes.
> 10. Solicitando a corrupção do corpo legislativo.
> 11. Em cada um dos casos comprehendidos nos oito primeiros paragraphos deste primeiro artigo, provado o crime e convencido o réo, este será condemnado á pena de morte, e ao perdimento da terca de seus bens.
> 12. Nos casos do § 9, e 10 será a pena de degredo perpetuo para um dos lugares mais remotos d'onde estiver a côrte.

Tanto no projeto geral que foi derrotado para ser base para os debates, quanto no projeto específico que acabou vitorioso, o item que tratava do crime de traição era central. Nele estavam os crimes políticos contra o regime constitucional e as prerrogativas dos poderes políticos estabelecidos pela Constituição de 1824, com destaque para os do parlamento. Se temos razão em nosso pressuposto, de que a lei de responsabilidade foi encarada pelos parlamentares como um importante capítulo da disputa pela divisão de poderes no Império e como meio de proteger e ampliar o papel do legislativo, o cerne dessa definição estava nesse título.

Em função dessa importância, ao discutirmos o artigo que trata do crime de traição, abordaremos detalhadamente em primeiro lugar as emendas que foram apresentadas às várias partes do artigo e depois os debates que explicitaram os diferentes posicionamentos sobre o assunto e que acabaram por determinar a forma que tomaria o texto.

A discussão sobre o primeiro título do projeto de Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, agora projeto base, foi complexa, dado o grande número de emendas apresentadas pelos deputados. Para se ter uma ideia, o primeiro a apresentar uma nova proposta de redação foi um dos proponentes do texto, José Lino Coutinho, que queria que o parágrafo 1º, que tratava do assassinato da família imperial, fosse simplificado[206]. Apresentou emenda com o mesmo sentido para o artigo[207] o deputado Batista Pereira[208].

[206] Coutinho queria substituir o conjunto do parágrafo 1 pela seguinte formulação: "atentando direta, ou indiretamente contra a vida do imperador ou da imperatriz, e do príncipe imperial".
[207] A proposta de Batista Pereira para simplificar o parágrafo primeiro era muito parecida com a de Lino Coutinho: "Atentando contra a vida do Imperaor, Imperatriz ou príncipe herdeiro".
[208] José Bernardino Baptista Pereira de Almeida (1783-1861), único representante do Espírito Santo na Câmara dos Deputados, bacharel, foi ministro da fazenda e da justiça no ano de 1828.

Se Pereira e Coutinho contentaram-se em apresentar emendas relativamente simples apenas ao primeiro parágrafo, buscando deixá-lo mais conciso, José Antônio da Silva Maia[209], José Clemente Pereira, Diogo Antônio Feijó, e Nicolau Pereira de Campos Vergueiro ofereceram verdadeiros substitutivos ao item que tratava do crime de traição[210]. Analisaremos essas emendas (anexo 3) com alguma minúcia, por serem importantes e terem ensejado debates fulcrais sobre o projeto.

José da Silva Maia apresentou uma proposta de alteração bastante longa e detalhada. Ela compreendia tanto uma reorganização do texto, quanto uma mudança de conteúdo no projeto. Começava por criar uma outra hierarquização dos crimes de traição, mudando a ordem em que eles eram apresentados. Ao invés de iniciar pelos atentados contra a vida do Imperador e de sua família, conforme constava do projeto base, Silva Maia propunha que o primeiro parágrafo fosse o que dava conta do crime de colaboração com o inimigo. Para isso, sua emenda transformava no primeiro parágrafo do artigo 1º o que era, no projeto base para os debates, o parágrafo 5º[211]. Além disso, dividia-o ao meio, tratando separadamente as cessões de território ao inimigo e o ato de lhe passar informações. Criava, ainda, um terceiro parágrafo, cujo texto era: "não dando oportunamente as providências necessárias para obstar a alguma invasão ou hostilidade dos inimigos do Império". Feito isso, o projeto passava a ser encabeçado por três parágrafos que tratavam ou da colaboração direta ou da omissão do ministro em relação aos inimigos externos.

O segundo eixo da emenda de Silva Maia tem um elemento de conteúdo ainda mais relevante. De acordo com a proposta, todos os demais parágrafos do título que tratava da traição passavam a estar subordinados ao seguinte artigo: "Deixando de ocorrer com as providências precisas e eficazes para prevenir a perpetração dos delitos, *de cuja maquinação tiver razão de saber*, nos casos seguintes [...]" [grifo nosso]. Em seguida vinham, organizados

---

[209] José Antônio da Silva Maia (1789 - 1853), representante na legislatura pela província de Minas Gerais, nascido no Porto, em Portugal, formou-se em direito pela Universidade de Coimbra. Mais tarde foi eleito senador pela província de Goiás. Foi conselheiro de Estado e membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Como magistrado ocupou vários cargos: de Juiz de Fora de Sabará, Desembargador Procurador da Coroa, Soberania e Fazenda Nacional da Relação da Corte. Desempenhou o cargo de Inspetor da Casa de Fundição do Rio das Velhas, tendo sido Ministro do Império nos dois reinados. No Gabinete da Regência de Araújo Lima, foi Ministro da Justiça e da Fazenda.

[210] APB-CD, sessão emendas de Silva Maia, Clemente Pereira, Diogo Antonio Feijó e Nicolau Vergueiro ao artigo que tratava do crime de traição estão constituem o Anexo 3 deste trabalho.

[211] Passaria a ocupar a condição de primeiro parágrafo do artigo que tratava da traição a seguinte formulação: Art. 1o São responsáveis […] 1. Tratando com o inimigo da nação para lhe dar entrada nas terras do Império, entregar-lhe qualquer provincial, cidade, vila, praça, porto, arsenal, armazém, embarcação do estado, corpo de tropa, ou outra alguma porção de força pública.

em parágrafos, todos os crimes que já estavam previstos no projeto base para a discussão, com modificações irrelevantes de redação.

Por último, do ponto de vista das penas, a emenda de Silva Maia previa a morte simples nos casos em que houvesse colaboração com o inimigo, sem qualquer espécie de gradação. Em todos os outros casos, o representante por Minas Gerais estabelecia penalidades diferentes para os casos em que o crime não tivesse se concretizado: tendo havido apenas a tentativa, sem concretização do intento criminoso, degredo de um até cinco anos para um dos lugares mais remotos da corte. Maia também retirava a perda da terça dos bens que constava do projeto original.

Vale analisar as propostas de Mais com mais vagar, buscando compreender o que objetivava o deputado com tais emendas. Primeiramente, o parlamentar dava centralidade para os crimes que incluíam a colaboração com o inimigo, colocando-os em primeiro lugar na lei. Se, no projeto, eles estavam em apenas um parágrafo, na proposta de Maia eles eram divididos em três e passavam a constituir os primeiros do artigo sobre a traição, o que lhes dava proeminência em relação a todos os outros. Para além da ordem, a gravidade ficava afirmada também pela prescrição da pena de morte sem qualquer tipo de gradação para os três artigos que se referiam a colaborações com o inimigo. É interessante notar que, segundo a emenda de Maia, tanto se omitir quanto agir em colaboração com o inimigo implicavam na mesma pena.

Silva Maia explicou com clareza as razões para esta mudança na ordem dos artigos e para a priorização do crime de colaboração com o inimigo, explicitando a concepção teórica que embasava a emenda:

> Primeiro que tudo, a disposição dos parágrafos neste artigo, não me parece a melhor; nunca um membro, por mais respeitável que seja, pode gozar de mais consideração, do que a nação de quem é representante e delegado. Não estamos no tempo em que a nação era dos imperantes, agora os imperantes são da nação, parece-me portanto, que primeiramente se deve tratar a respeito da existência da nação[212].

Dessa maneira, através da emenda, Maia explicitava uma concepção sobre a soberania. Para ele, não era correto que os crimes contra imperante fossem vistos como mais importantes do que os crimes contra a nação, por isso os crimes que se enquadravam nessa categoria deveriam encabeçar a lei. Era preciso que esta, que era a traição mais grave, fosse a

[212] APB-CD, sessão de 20 de junho de 1826.

primeira a ser abordada, demonstrando que todos, inclusive o Imperador, estavam subordinados à nação.

As poucas leis de responsabilidade existentes quando os deputados brasileiros discutiam o projeto não traziam uma tipificação para os crimes de traição, sendo a lei brasileira primeira a trazer para o seu bojo esse crime como parte da responsabilidade dos empregados públicos. Os códigos criminais construídos entre a virada do século XVIII e os primeiros anos do século XIX foram, para a elaboração do crime de traição no diploma em debate, a referência mais importante[213].

Alguns desses códigos penais, ao abordar a traição, começam pelos atentados contra o rei da mesma maneiras que vinha no projeto base para a lei de responsabilidade dos ministros. É o caso do Código Austríaco de 1803[214] , do Projeto de Código Criminal de Paschoal de Melo Freire e do Código da Baviera de 1813, enquanto outros tinham o mesmo modelo sugerido por Silva Maia e se iniciavam pela colaboração com o inimigo, caso da Proposta de Código de Edward Livinsgton para a Louisiana[215] e, especialmente, o Código Criminal Napoleônico de 1810. No que se refere ao Código Napoleônico, há uma separação do crime de traição em dois capítulos, um tratando dos crimes contra a segurança exterior do Estado, este encabeçado pela colaboração com o inimigo, como na proposta de Maia, outro abordando a segurança interna do Estado, que se inicia pelo ataque contra a pessoa do Imperador, como no projeto base. Há uma evidente similitude de redação entre a emenda de Silva Maia e o texto francês, o que nos permite supor que ele foi uma referência importante para a elaboração do deputado por Minas Gerais nesse particular[216].

---

[213] Importante notar que, após minuciosa pesquisa, Vivian Chieregatti Costa não identificou um uso efetivo e inconteste dos códigos da Áustria (1803) e da Baviera (1813) pelos legisladores brasileiros. Entretanto, como lembra a historiadora, "havia um substrato jurídico comum aos diferentes códigos do período" de modo que é difícil identificar com exatidão a origem exata de uma elaboração. COSTA, Vivian Chieregatti, op. cit. p. 271.

[214] "Art. 52, §1: Celui qui attaque la sureté personale du chef suprême de l'État". Codigo Austríaco de 1803: Codice Penale Universale Austriaco coll'Appendice delle Più Recenti Norme Generali. Seconda edizione ufficiale. Milano, Dall'Imp. Regia Stamperia, 1815

[215] No texto em questão: "Chapter I: Of treason. Art. 109. Treason is denned by the constitution of the state. It consists in levying war against the state, or in adhering to its enemies, giving them aid and comfort; but as by the nature of the union between the different states, the levying war against one state is a levy of war against the whole, and the constitution of the United States having made that act treason, and vested the cognizance of the crime in the courts of the United States, no provisions are deemed proper to be made respecting that offence". Edward Livingston, A System of Penal Law for the State of Louisiana (Pittsburgh 1833)

[216] Para um exemplo, a proposta de parágrafo 1, do artigo 1 da emenda de Souza Maia era: "Tratando como o inimigo da nação para lhe dar entrada nas terras do Imperío, entregar-lhe qualquer província, cidade, villa, praça, porto, arsenal, armazém, embarcação do estado, corpo de tropa ou alguma porção de força pública"; art. 5: "quando se fizerem tentativas para corromper as tropas, as guarnições das fortalezas, dos navios do estado, dos armazéns de víveres e de munições, ou se praticar outra qualquer empresa a bem do inimigo e contra o Estado". O texto do código francês, em seu título 1, capítulo 1, sessão 1, art. 77, diz: "Sera également puni de mort et de la confiscation de ses biens quiconque aura pratiqué des manœuvres ou entretenu des intelligences avec les

A segunda questão que chama a atenção nas emendas propostas por Maia é que, à exceção do caso do crime de colaboração com o inimigo, no qual o réu poderia ser acusado pela simples omissão, ficava caracterizada a necessidade de que o ministro "tivesse conhecimento da maquinação em curso". A preocupação de Maia tanto pode ser vista na mesma chave dos pedristas preocupados em dificultar o estabelecimento da responsabilidade por meio da exigência do dolo, questão que veremos em mais à frente, como em uma chave garantista, voltada a evitar que fossem cometidos abusos, especialmente no caso de um crime com a gravidade que tinha o de traição.

A terceira questão, não menos importante, dizia respeito às penas. Dessa vez, José da Silva Maia parecia claramente preocupado em evitar dois elementos presentes no código criminal napoleônico de 1810: a indistinção da pena quando da simples tentativa e da real execução dos crimes e a pena de confisco de bens. Essas duas marcas foram vistas, segundo Adriano Cavanna, como elementos que denotavam o caráter autoritário do Código Napoleônico[217]. Para além disso, e ainda mais importante, a pena de confisco era vedada pela Constituição de 1824 no seu título 8º, artigo 179, que tratava das garantias individuais dos cidadãos brasileiros[218]. Importante notar que as divergências e os variados matizes do liberalismo brasileiro nunca ultrapassaram a defesa feita pelos parlamentares da estrita observância do que estava disposto no texto constitucional. De modo parecido com o que acontecera na França entre 1814 e 1830, apesar da Constituição ter sido outorgada pela coroa, ela foi usada taticamente como o mais importante elemento limitador para os abusos dessas[219]. Deito de outro modo, a tática dos deputados era a de fortalecer o texto de 1824 por considera-lo um instrumento eficaz para impedir que Pedro I exorbitasse de suas atribuições.

---

ennemis de l'Etat, à l'effet de faciliter leur entre sur le territoire et dépendances de l'Empire français, ou de leur livrer des villes, forteresses, places, postes, ports, magasins, arsenaux, vaisseaux ou bâtiments appartenant à la France, ou de fournir aux ennemis des secours en soldats, hommes, argent, vivres, armes ou munitions, ou de seconder les progrès de leurs armes sur le possessions ou contre les forces françaises de terre ou de mer, soit en ébranlant la fidélité des officiers, soldats, matelots ou autres, envers l'Empereur et l'Etat, soi de toute autre manière". Código francês de 1810: Cap. III, Seção II. Corps de Droit Français, civil commercial et criminel. Par L Rondonneau. Paris, Garnery Libraire, 1810

[217] "Una disposizione che si colloca perfettamente entro la cornice autoritaria del *code pénal*: lo si ricorderà, il tentativi viene punito con la stessa pena per il reato consumato (per I delitti tale regola vale solo se espressamente stabilita dalla legge, un principio chef a scuotere la testa a Napoleone)". CAVANNA, Adriano. *Storia del Diritto Moderno in Europa*. Le fonti e il pensiero giuridico.Vol.2. Milano: Giuffrè Editore, 594.

[218] "Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e políticos dos Cidadãos Brasileiros, tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império pela maneira seguinte: […] XX. Nenhuma pena passará da pessoa do delinquente. Portanto não haverá em caso algum confiscações de bens, nem a infâmia do réu se transmitirá aos parentes em qualquer grau que seja".

[219] Para uma análise do uso feito pelos liberais franceses da defesa da Carta dada pelo rei da França em 1814 como um limitador para ação coroa ver ROSANVALLON, Pierre. *La Monarchie Impossible*. Les Chartes de 1814 et 1830. Paris: Fayard, 1994, pp. 65 a 89.

A emenda de José Clemente Pereira para o artigo sobre traição trazia modificações ainda mais profundas do que as sustentadas por Silva Maia[220], ainda que menos declaradas e evidentes. Do ponto de vista da ordem na qual o artigo era formulado, o deputado português colocava como artigo 1º a usurpação de alguma das atribuições do poder legislativo e ou judiciário, o que dava ao tema centralidade e importância. Logo depois vinha o crime de não convocar as eleições, ato que ficava marcado, em sua emenda, para o dia 3 de junho do 3º ano da legislatura existente ["2. Não convocando a nova assembleia ordinária, no dia 3 de junho do 3º ano da legislatura existente"][221]. Eram retirados do projeto, pela emenda do deputado pelo Rio de Janeiro, os atentados contra a vida do Imperador (§1), contra a ordem de sucessão do trono (§4) ou contra autoridade constitucional do imperante (§2). Também deixariam de constar do texto, caso as emendas de Clemente Pereira fossem aprovadas, quaisquer menções a insurreições ou outros tipos de desordens internas, como as que eram feitas no projeto original nos parágrafos 2º ("Fazendo conselho ou confederação; ou dando favor, parque o imperador seja destronizado, ou privado do seu governo imperial e autoridade constitucional"), 6º ("Promovendo ou concorrendo para insurreição, desmembramento ou independência de alguma parte do Império").

Quanto às penas, a proposta de Clemente Pereira não previa a pena de morte, mas a prisão de cinco a dez anos e a inabilitação para ocupar cargos públicos. Esta penalização era prevista indistintamente para todos os casos de traição.

Se olharmos somente para a caracterização dos crimes, ficaremos com a impressão de que as emendas de Clemente Pereira tinham o mesmo sentido das propostas pelos deputados mais refratários à coroa, na medida em que priorizavam a defesa do parlamento e das eleições contra os eventuais ataques de setores avessos ao regime constitucional. Entretanto, parece-nos que chave para a compreensão da emenda de Clemente Pereira está nas penas propostas, bastante brandas para um crime como o de traição, sempre visto como de grande gravidade e punido, ao menos quando em grau máximo, com a morte. Não encontramos essa mesma suavidade no parlamentar, por exemplo, no seu projeto de código criminal, que seria

[220] Para a trajetória de José Clemente Pereira, ver MACARIO, Mariana Pedron. *José Clemente Pereira e o debate jurídico do Império* 1830-1850. 2011. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-15052012-091245/>. Acesso em: 20-02-2016

[221] A redação da emenda de Clemente Pereira pode dar lugar a alguma ambiguidade interpretativa. O deputado referia-se à convocação que devia ser feita pelo governo de novas eleições e não da reunião da legislatura, que estava marcada na Constituição de 1824 para o dia 3 de maio.

apresentado na sessão de 16 de maio de 1827[222] e que previa a pena capital em seis diferentes artigos, conforme demonstrado por Vivian Chieregati Costa[223].

Parece-nos que Clemente Pereira, percebendo que havia uma maioria sólida disposta a caracterizar todos os ataques contra as prerrogativas do parlamento como crimes de traição, ao invés de comprar uma briga sem chances de vitória, decidiu aceitar essa posição. Por outro lado, dados os seus compromissos com a coroa, propôs em sua emenda um abrandamento marcante da pena. Essa operação, entretanto – aceitar a posição mais radical na tipificação, mas abrandar radicalmente a pena - seria contraproducente se os crimes contra a monarquia permanecessem no projeto, já que ataques contra a coroa, aí incluso o assassinato do Imperador, jamais poderiam ser punidos brandamente. A solução do deputado pelo Rio de Janeiro foi simples: propor a retirada de tais previsões do projeto. Em suma, como membro de uma Câmara dos Deputados radicalizada na defesa de suas prerrogativas, é provável que o deputado tenha visto esse caminho inventivo como o único possível para a construção de um diploma mais palatável à coroa.

Diogo Antônio Feijó apresentou uma emenda que resumia o item relativo a traições a três crimes bastante bem definidos: atentado contra os poderes constituídos ou usurpação de suas atribuições; atentado contra a forma de governo estabelecido; e atentado contra os interesses, independência, integridade, defesa ou dignidade da nação. As penas propostas pelo padre paulista eram rigorosas e primavam pela simplicidade e clareza: em todos os casos era prevista a pena de morte se o crime fosse consumado e, em casos nos quais houvesse apenas a tentativa, o degredo perpétuo para Fernando de Noronha, depois que o apenado tivesse cumprido dez anos de prisão.

A emenda de Feijó era bastante radical, na medida em que circunscrevia o crime de traição aos ataques aos poderes constituídos e ao regime constitucional, deixando de fora quaisquer outros. Para além disso, em um artigo apenas, fazia uma formulação que poderia incluir toda uma série de crimes, desde a colaboração com o inimigo, até a feitura de tratados diplomáticos que fossem prejudiciais ao país. Veremos mais adiante que este tipo de questão resultaria em grandes debates.

Segundo a proposta de Feijó, estariam fora do diploma quaisquer questões relacionadas à desordens internas, assim como o deputado por São Paulo não estabelece

[222] Para uma análise detalhada da proposta de código de Clemente Pereira ver. COSTA, Vivian Chieregatti. Op. cit, não só, mas especialmente p. 111 a 123.
[223] Idem, 122.

nenhum artigo específico que dissesse respeito à proteção da vida da família imperial ou das prerrogativas da coroa. O Imperador, o parlamento e o judiciário são tratados indistintamente como os "poderes políticos reconhecidos pela constituição do Império" e protegidos da mesma maneira.

Essa indistinção pode ser explicada pela concepção que o grupo de parlamentares afins às posições que o padre paulista sustentava. Para eles, todos os poderes, inclusive o do Imperador, emanavam da vontade geral, de maneira que não deveria existir distinção substancial entre eles. Atacar o Imperador ou o parlamento tinha o mesmo fundo e significado: tratava-se de atentado contra a forma de governo marcada pela Constituição.

A emenda de Vergueiro tinha um sentido bastante parecido com aquela apresentada por Feijó. O primeiro artigo deixava de ser somente sobre os atentados contra a vida do imperador e de membros da família imperial e passava a ser relativo à manutenção do regime monárquico-constitucional, das prerrogativas e do exercício cotidiano de cada um dos poderes. É interessante notar que Vergueiro, em operação parecida com a de Feijó, colocava em um mesmo patamar os atentados contra a vida de qualquer uma das pessoas que exerciam esses poderes, igualando, assim, a condição do Imperador com a dos deputados e senadores, que exerciam o poder legislativo, ou dos magistrados, que respondiam pelo judiciário. O que o deputado português fez de distintivo foi apresentar um texto mais detalhado, menos sintético do que o do padre paulista.

Vergueiro, assim, diferentemente de Feijó e Clemente Pereira, mantinha inclusos na lei os atentados à família real. Essa posição seria combatida por vários deputados, que sustentavam que este crime poderia ser cometido por qualquer pessoa, não cabendo, portanto, sua prescrição na lei. Esta visão correspondia à posição defendida por Benjamin Constant de que só deveriam ser considerados como crimes passíveis de responsabilização ministerial os cometidos pelo ministro no exercício de seu cargo, que fossem próprio de sua atividade precípua[224]. O argumento de Vergueiro para sustentar a manutenção dessas previsões era que tanto ministros como conselheiros de Estado poderiam aproveitar-se de suas posições e facilidades para o cometimento do crime de modo que, nestes casos, tratava-se de um crime a ser enquadrado na lei.

Na emenda de Vergueiro, também chama a atenção o último período do parágrafo 1º do artigo 1º: "São responsáveis por traição os ministros e secretários de estado que atentarem

[224] CONSTANT, Benjamin. *Cours de Politique Constitutionnelle*. Op. cit. p. 38 e 39.

[...] contra a ordem de sucessão do trono, ou *contra a nomeação e efetividade dos senadores e deputados*" [grifo nosso]. O deputado por São Paulo, igualava, então, a alteração da ordem de sucessão do trono, um crime de grande gravidade na medida em que tinha como consequência a usurpação da coroa[225], à ação de qualquer ministro contra a nomeação e assento dos senadores e deputados.

As penas propostas por Vergueiro para todos os crimes era a morte quando em grau máximo; outras penas, quando o crime ocorresse em grau médio ou mínimo, seriam, respectivamente, o degredo perpétuo, com a inabilitação perpétua para empregos públicos, e o perdimento de todos os empregos, honras e mercês, também com inabilitação perpétua para qualquer outro posto.

De todo modo, continuava presidindo o raciocínio das emendas de Vergueiro o sentido geral do projeto que ele defendera com Vasconcelos e que fora derrotado: elaborar uma legislação sobre responsabilidade que tivesse como eixo proteger o conjunto das instituições e, especialmente, as atribuições, prerrogativas e garantias de cada um dos poderes, com destaque para o parlamento. Como no caso de Feijó, isso era feito a partir de uma visão constitucional que considerava que o poder do Imperador não possuía um caráter especial em relação aos outros, sendo, da mesma forma que o dos deputados e senadores, emanado da vontade geral, representada no pacto constitucional. Dessa forma, a defesa das prerrogativas do Imperador deveria ser defendida da mesma maneira que as dos titulares dos outros poderes, sem qualquer tipo de privilégio.

O substrato teórico comum entre Feijó e Vergueiro não era fortuito, mas fruto de uma forte relação política e intelectual que unia o chamado grupo liberal paulista, formado por uma série de políticos oriundos da região canavieira de Itu. Tratava-se de um grupo que, segundo Sérgio Buarque de Holanda[226] e Miriam Dolhnikoff[227], manteve uma grande coerência e coincidência de pontos de vista durante toda a primeira metade do século XIX. Além de Vergueiro e Feijó, faziam parte desse grupo Francisco de Paula Souza e Mello, José da Costa Carvalho e Rafael Tobias Aguiar. Os dois primeiros eram deputados à primeira legislatura, o outro seria à segunda.

---

[225] Interessante notar que a questão da alteração da ordem de sucessão do trono estava em debate no período em função das disputas dinásticas que envolviam o Imperador do Brasil e que preocupavam a todos, em função da ameaça não afastada de união das duas coroas. Cf. LIMA, Manuel de Oliveira. *Dom Pedro e Dom Miguel*. A querela da sucessão. Brasília: Editora do Senado Federal, 2009.
[226] Apud, DOLHNIKOFF, Miriam. *O Pacto Imperial*. Origens do federalismo no Brasil. São Paulo: Editora Globo, 2005, p. 30.
[227] Idem, pp. 30 a 32.

O debate sobre o título do projeto em discussão e sobre as emendas apresentadas foi acirrado. Vasconcelos, com a assertividade que lhe era característica, atacou os parágrafos 1º e 11º do texto projeto original. No primeiro caso, tratava-se de trecho já citado, sobre "a morte do Imperador, ou da imperatriz, ou de algum dos príncipes e princesas da imperial família"; ajudando ou dando para isso conselho ou favor. Para Vasconcelos, este crime não deveria ser objeto da lei, na medida em que ele poderia ser cometido por qualquer cidadão e a lei deveria se ater "a crimes que os ministros de estado podem cometer por atos de seus empregos, e não como particulares". O outro artigo questionado por Vasconcelos tratava das penas para os crimes de traição. O deputado por Minas Gerais questionava a pena de "perdimento da terça de seus bens", por considerá-la contrária ao texto constitucional, que vedava o confisco[228].

Logo em seguida, Vergueiro falou e criticou praticamente todos os artigos do projeto em discussão, uns por mal formulados, outros por contraditórios, outros ainda por contrários à Constituição. O discurso de Vergueiro se baseava na visão de que eram necessárias leis claras e objetivas, que diminuíssem a margem de interpretação do julgador. Isso era especialmente importante nesse debate, já que os "magistrados", no caso, seriam os senadores, contra os quais os deputados já haviam vivido conflitos acirrados. Em muitos casos, os ministros a serem julgados seriam membros do próprio Senado. A diminuição da margem de interpretação para os senadores era importante para evitar o que Vasconcelos disse sobre o corporativismo dos magistrados, onde um "colega nunca deveria morrer pela unha de outro".

Havia, na visão de Vergueiro, "ambiguidade" em cada um dos parágrafos do artigo em questão motivada pela "impropriedade das expressões que nela se encontram". No §1 a frase "tratando a morte do Imperador" seria tão vaga que não poderia fazer parte de "um artigo de legislação" já que em um caso de grande gravidade como esse "o maior cuidado do legislador deve estar aplicado a exprimir de tal sorte a noção do delito, que exclua todas as interpretações para os casos ocorrentes". O deputado por São Paulo afirmava que "quisera que se explicasse as diferentes circunstâncias, em que se trata da morte do imperador, da imperatriz, que conspirar contra a forma do governo, contra a regência etc.". Para ele, em todos os casos, falava-se "geral e confusamente". Outro defeito que marcava todo o artigo que tratava do crime de traição seria o da sinonímia, "um vício muito prejudicial nas leis" especialmente quando o legislador "quis exprimir ideias diferentes". O exemplo mobilizado pelo deputado estava no próprio parágrafo 1º, já que, em sua visão, "ajudar" ou dar

[228] APB-CD, sessão de 17 de junho de 1826.

"conselho" para um crime era a mesma coisa. Também apontava a escolha de palavras imprecisas, como no caso do §2, em que era usado o termo "confederação" que, para Vergueiro, exprimia "pactos de recíproca amizade, e cooperação entre as nações e não os ajustes e contratos entre os homens em particular[229]". O resultado da aprovação de uma lei imprecisa e mal formulada como a que estava proposta no texto escolhido para ser a base dos debates, para Vergueiro, seria o pior possível: "tudo se deixa ao arbítrio dos juízes, que poderão julgar como quiserem".

Tais críticas ao projeto em discussão refletiam uma concepção sobre como as leis deveriam ser elaboradas que vinha do século XVIII e que já se encontrava bastante consolidada àquela altura. Autores como Cesare Beccaria, Montesquieu, Bentham e outros cuja citação habitava os debates parlamentares, sustentaram que a clareza das leis era um mecanismo fundamental para o seu cumprimento e para evitar o despotismo dos magistrados, fechando o espaço para a livre interpretação[230]. Na reforma dos estatutos da Universidade de Coimbra, em 1772, na qual muitos dos deputados envolvidos no debate haviam estudado, este tipo de tratamento do direito em que a lei deveria ser clara para diminuir a margem de interpretação também tivera grande força[231].

Conforme demonstraram Giovanni Tarello e Giuliana D'Amelio, para além disso, a ideia de simplificação, objetividade e clareza das leis estava relacionada à redução da complexidade e do número dos sujeitos de direito[232]. Isso quer dizer que, a partir da ideia de igualdade e de combate aos privilégios típicos de Antigo Regime, com a redução da complexidade dos múltiplos sujeitos da sociedade pré-revolucionária, ficara convencionado

---

[229] Idem

[230] Cf. BECCARIA, Cesare. *Dei delitti e delle pene*. Parigi: Baudri, 1829.

[231] Cf. HESPANHA, Antônio Manuel. *Hercules confundido*. Sentidos improváveis e incertos do constitucionalismo oitocentista: o caso português. Curitiba: Juruá, 2009, p. 37 a 53.

[232] Las dos ideologías del derecho, aunque se originaron en el siglo XVII y circularon en el XVIII, se presentan en su falso ropaje de teorías, respondiendo a la pregunta: 'qué cosa es el derecho?' En el transcurso del siglo XVIII se unieron a ambas tradiciones ideológicas nuevos elementos ideológicos, que se presentaron como respuestas a la pregunta 'como debe ser el derecho?' Esta pregunta tuvo, de los sectores más distintos , una respuesta unívoca: el derecho, o mejor 'las leyes' deben ser simples, claras, y pocas, breves e concisas. Por lo general la idea puesta a circular por quienes no tenían intereses privados para conservar las complicaciones existentes (como tenían los abogados, cancilleres y escribanos, mensajeros y oficiales varios) era la de que cada uno debía estar cierto de la propia posición frente al derecho, y que por esto el derecho mismo debía ser cierto. Para ser cierto, el derecho precisamente debía estar constituido por leyes pocas y simples. […]Ningún sistema jurídico puede ser estructuralmente simple, en el sentido apenas aclarado, si configure diferencias subjetivas debidas a la clase social, a la religión, a la ciudadanía, a la raza, al sexo, al estado familiar, y así sucesivamente. TARELLO, Giovanni. *Cultura Jurídica y política del derecho*. Granada, Editorial Comares, SL, 2002, p. 54 e 55.

que as legislações deveriam obedecer a este critério[233]. Um parlamento como o brasileiro da primeira legislatura, ocupado naquele momento em derrogar uma série de instituições herdadas, como os privilégios de foro por exemplo, estava ainda mais inclinado a buscar essa simplificação. Deste modo, a crítica de Vergueiro não era exatamente uma divergência, na medida em que essas concepções faziam parte da compreensão comum dos legisladores, mas uma acusação de imperícia contra Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, autores do projeto em discussão.

No caso do parágrafo 11 que, como vimos, tratava das penas para o crime de traição, as críticas de Vergueiro se concentraram em duas questões. A primeira, já apontada por Vasconcelos, dizia respeito à pena de confisco, considerada pelo deputado como inconstitucional[234]. A segunda era a ausência de "proporção entre as penas estabelecidas [...] e os diversos graus de delitos que se apontam". O deputado indagava se "haveria proporção na pena para o que concorreu para o delito de modo indireto, ou como causa remota, ou secundária" e o "causador primário" deste. A necessidade de se estabelecer uma proporcionalidade entre delito e pena teria "ao seu favor o unanime consenso de todos os mais abalizados criminalistas deste século e do passado".

Como no caso das necessidade de leis simples e claras, a crítica ao confisco e a necessidade de se estabelecer uma correta proporção entre delito e pena também eram parte de uma compreensão sobre as questões penais que vem já do chamado "penalismo

---

[233] Interessante notar que a ideia de que uma sociedade com privilégios tem, obrigatoriamente, leis mais complexas e menos universais surge já na obra de Montesquieu: La différence de rang, d'origine, de condition, qui est établie dans le gouverne- ment monarchique, entraîne souvent des distinctions dans la nature des biens ; et des lois relatives à la constitution de cet État peuvent augmenter le nombre de ces distinctions. Ainsi, parmi nous, les biens sont propres, acquêts ou conquêts ; dotaux, paraphernaux ; paternels et maternels; meubles de plusieurs espèces; libres, substituées ; du lignage ou non; nobles, en franc-alleu, ou roturiers; rentes foncières, ou constituées à prix d'argent. Chaque sorte de bien est soumise à des règles particulières ; il faut les suivre pour en disposer : ce qui ôte encore de la simplicité. (...)À mesure que les jugements des tribunaux se multiplient dans les monarchies, la jurisprudence se charge de décisions qui quelquefois se contredisent, ou parce que les juges qui se succèdent pensent différemment, ou parce que les mêmes affaires sont tantôt bien, tantôt mal défendues, ou enfin par une infinité d'abus qui se glissent dans tout ce qui passe par la main des hommes. C'est un mal nécessaire, que le législateur corrige de temps en temps, comme contraire même à l'esprit des gouvernements modérés. Car, quand on est obligé de recourir aux tribunaux, il faut que cela vienne de la nature de la constitution, et non pas des contradictions et de l'incertitude des lois. Dans les gouvernements où il y a nécessairement des distinctions dans les personnes, il faut qu'il y ait des privilèges. Cela diminue encore la simplicité, et fait mille exceptions. Montesquieu. *De L'Esprit des Lois*. Première partie: Livres I à VIII . Genève: Barillot, 1748. p. 91-2 Acessado em: http://classiques.uqac.ca/classiques/montesquieu/de_esprit_des_lois/partie_1/esprit_des_lois_Livre_1.pdf

[234] Várias constituições do período vedavam explicitamente a pena de confisco. Isso estava relacionado, por um lado, com a defesa da propriedade privada e, por outro, com a ideia de que as penas não deveriam ir além do apenado, atingindo os herdeiros. Deste modo, tratava-se de mais um topos que vinha do penalismo iluminista e que havia sido recepcionado pela gramática política do constitucionalismo moderno.

iluminista"[235] do século XVIII. No primeiro caso, a visão era a de que a pena de confisco dos bens fazia com que o castigo fosse além do sujeito que havia cometido o crime, atingindo também os familiares e herdeiros. Fazer com a que pena atingisse outros, para além do condenado, era considerado algo típico do Antigo Regime[236]. No segundo caso, o da proporcionalidade das penas, trata-se de tópico central do penalismo iluminista – era necessário encontrar a justa medida nas penalidades sob risco da transformação do castigo em vingança e da perda da utilidade social do procedimento[237].

É interessante notar que tanto o projeto original, quanto todas as emendas ao artigo 1º, até mesmo a de Clemente Pereira, como vimos, traziam caracterizado como crime de traição atentar contra a forma de governo estabelecida. A diferença era de ênfase, com os deputados que se agrupavam em torno das propostas de Vergueiro, Vasconcelos e Feijó sustentando uma posição mais assertiva. Esta forma de governo a ser defendida era o regime monárquico constitucional representativo, ou seja, o que pressupunha, por um lado, a existência da monarquia e, por outro, a manutenção de um regime representativo baseado na Constituição. Como a monarquia não parecia em risco naquele momento, o esforço dos deputados era o de criar um mecanismo de defesa do regime constitucional e, especialmente, das prerrogativas do parlamento. Isso se desdobrou concretamente em considerar crime de traição a invasão por parte dos ministros ou conselheiros das prerrogativas do legislativo e do judiciário. Considerando-se que na luta política cotidiana, a acusação de que o ministério invadia as prerrogativas do parlamento tendia a ser uma constante, vê-se a radicalidade da caracterização desse ato como crime de traição, punido, quando em grau, máximo, com a morte.

---

[235] Giovanni Tarello é contrário ao uso da expressão penalismo iluminista, por considerar que a diversidade do fenômeno impede a generalização que uma categoria como esta oferece. Haveria, no mínimo, dois tipos de iluminismo jurídico, um seria o do espaço germânico, no qual houve uma associação entre o pensamento (e os pensadores) jurídico iluminista e governantes dispostos a coloca-lo em prática, ainda que parcialmente. Um outro seria o da experiência francesa, no qual as ideias mantiveram-se em um nível abstrato e utópico, adquirindo, por isso, um caráter de oposição ao absolutismo. Adriano Cavanna, por sua vez, apesar de considerar que as diferenças levantadas por Tarello são reais, considera que há unidade suficiente no fenômeno para que se use uma categoria abrangente como a citada. Usando como exemplo a experiência da Lombardia, Cavanna considera que pensamento abstrato e operação política se combinaram de modo a permitir uma sintese que permite a utilização do conceito. Cf. CAVANNA, Adriano. *Storia del diritto moderno in Europa. Le fonti e il pensiero giurídico*. V2. Milão: Giuffrè Editore, 2005, p. 80 a 87. TARELLO, Giovanni. *Storia della cultura giuridica moderna*. Assolutismo e codificazione del diritto. Bolonha: Il Mulino, p. 259 a 318.

[236] "Le confiscazioni mettono un prezzo sulle teste dei deboli, fanno soffrire all'innocente medesimi nella disperata necessità di commettere i delitti. Qual più tristo spettacolo, che una famiglia trascinata all'infamia ed ala miseria dai delitti di un capo, ala qual ella sommissione ordinata dalle leggi impedirebbe il prevenirli, quando anche vi fossero i mezzi per farlo!" BECCARIA, Cesare. *Dei delitti e delle pene*. Parigi: Baudri, 1829, p. 76

[237] Citado correntemente nos debates parlamentares, Cesare Beccaria considerava que era uma característica do penalismo de sua época a inexistência de proporção entre delitos e penas, o que fazia com que crimes menores fossem punidos com a mesma pena que crimes mais graves. Para além da injustiça, este tipo de penalização, em sua visão, também não era funcional à sociedade. Op. Cit., p. 92-95

A radicalidade das propostas que estavam em debate não passou despercebida ao deputado Marcos Antônio de Souza, futuro bispo do Maranhão[238]. Ele adiantou na Câmara dos Deputados uma série de argumentos que seriam invocados por senadores contrários aos aspectos nodais da proposta da Câmara. Em primeiro lugar, questionando a pena de morte para punir os ministros.

> [...] Quanto às penas, assento que sendo eles sujeitos a um juízo rigoroso, qual o das câmaras, devem as penas ser mui leves e não a pena de morte; embora sejam eles condenados com a desnaturalização, com o degredo, com a prisão. Para um funcionário público que tem exercido grandes empregos basta a deposição do lugar, basta ser condenado a uma vida particular, priva-lo dos seus amigos, é a maior pena que se lhe pode dar; essas grandes penas nunca admitirei, nem apena capital. Esta é a opinião de grandes homens que tem escrito sobre a matéria[239].

Os grande homens citados pelo futuro bispo do Maranhão, pareciam ser, novamente, Benjamin Constant e Jean-Pierre Pagés, que em seus escritos sobre a responsabilidade dos ministros rejeitavam a adoção da pena de morte. No caso de Constant, a defesa era a de que a única penalização a ser aplicada pelo parlamento aos ministros deveria ser a perda do emprego. O argumento do pensador franco-suíço era reproduzido por d. Marcos Antônio.

Uma outra questão levantada pelo clérigo eleito pela Bahia dizia respeito à classificação do ato de usurpar prerrogativas de outros poderes como crime de traição. Mobilizando mais uma vez um argumento que surgiria com grande força nos debates que se dariam no Senado, afirmou:

> Senhores, eu não posso compreender, nem admitir toda a doutrina deste artigo, nem algumas proposições que aqui se tem enunciado nesta e na passada discussão. No art. 3º declara-se crime de alta traição a usurpação de qualquer das atribuições do poder legislativo ou judiciário. Este delito nunca se poderá qualificar como alta traição, nem deve jamais entrar neste artigo, é rigorosamente abuso de poder. Quando, por exemplo, um magistrado profere uma sentença injusta, viola a lei, abusando da autoridade do judiciário, e usurpando de alguma forma as atribuições do poder legislativo, mas não se dirá jamais que atraiçoou a nação. Da mesma forma o ministro de estado, que sabe da esfera das suas atribuições, e passa a

[238] APB-CD, 21 de junho de 1826.
[239] Idem.

> exercer a autoridade, que lhe não compte pela lei, abusa do poder, que lhe está confiado, mas não atraiçoa a causa pública[240].

A posição de Marcos Antônio de Souza foi desconsiderada pela grande maioria dos deputados, que nem mesmo responderam ao seu discurso. Dentre os poucos que se ocuparam de seus argumentos esteve Vergueiro, que construiu ligação interessante entre o crime de lesa-majestade e a lei de responsabilidade que estava em debate:

> Traição, no sentido em que sempre se entende ainda na legislação antiga, é o abuso da confiança que a nação ou o imperante põe em alguém, e toma-se em contraposição à fidelidade. Nas leis antigas, e que ainda hoje estão em vigor, todo o ataque ao soberano é crime de alta traição, ou se dirija à sua pessoa, ou às suas atribuições. E o que é que entendemos nós neste lugar por traição? O que é que entendeu a constituição? O mesmo que antigamente.
> Os reis em outro tempo exerciam todos os atributos da soberania, tudo se referia às suas pessoas; a nação era nada, dai vem que só eram crimes de alta traição aqueles que se dirigiam mais imediatamente as suas pessoas, à sua cora, à sua fazenda, etc. Hoje porem acham-se divididos os poderes soberanos, ou majestáticos, e por isso não é para estranhar-se que seja reputado tão criminoso o que atentar contra o poder legislativo e judiciário, como o que atacar o executivo, ou o moderador. E se tais delitos sempre foram com razão havidos como alta traição e lesa majestade de primeira cabeça, não sei qual seja o motivo porque se não devam ter em igual grau aqueles que se designam nesse artigo[241].

Após um longo debate sobre o tema da traição houve uma tendência geral a acatar a ideia de que o projeto guardava defeitos estruturais e a apoiar as emendas apresentadas por Vergueiro, Feijó e Clemente Pereira. Bernardo Pereira de Vasconcelos, Custódio Dias e Souza França, por exemplo, defenderam que o artigo que tratava do assunto fosse formado por uma fusão dos textos propostos pelos dois deputados de São Paulo[242], Costa Aguiar apoiou as proposições de Vergueiro e Clemente Pereira, mesmo posicionando-se a favor da pena de morte, punição que não constava da proposta do deputado pelo Rio de Janeiro[243].

Antes que o artigo pudesse ser votado, Vergueiro, como vimos, sustentou que a Câmara resolvesse a questão levantada por Gonçalves Ledo, discutida no capítulo anterior, que defendera que a lei fosse genérica, o que estava em contradição tanto com a estrutura do projeto quanto com o conjunto das emendas apresentadas. Paula Souza, antes que a mesa

---

[240] Idem
[241] Idem
[242] APB-CD, sessões de 20 e 21 de junho de 1826.
[243] Idem.

pudesse encaminhar a proposta, apresentou um encaminhamento complementar, composto de duas partes: i) novas emendas só deveriam ser aceitas ao artigo 1 se contivessem ao menos o apoio de um terço dos deputados ii) que a Comissão de Leis Regulamentares apresentasse uma nova redação já no outro dia. Tanto a proposta de Vergueiro quanto a de Paula Souza foram aprovadas pelos parlamentares.

Desse modo, de uma só vez, eram derrotados tanto Lino Coutinho e Almeida e Albuquerque, que veriam todo o artigo sobre traição ser reescrito pela comissão com base nas propostas de Vergueiro e Feijó, quanto Gonçalves Ledo e d. Marcos Antônio, que não queriam que o projeto avançasse na tipificação dos crimes de responsabilidade, na linha das elaborações de Jean-Pierre Pagés e Benjamin Constant.

Já no dia seguinte, acatando o encaminhamento proposto por Paula Souza, a comissão apresentou uma proposta nova para o artigo 1o, assinada por Bernardo Pereira de Vasconcelos, Lino Coutinho, Vergueiro, Almeida e Albuquerque, e Costa Aguiar. Ela era, no fundamental, como havia sido proposto por um grande número de deputados, uma fusão das emendas que haviam sido apresentadas por Feijó e Vergueiro.

Na nova formulação, os crimes caracterizados como de traição eram justamente os que os deputados por São Paulo haviam sustentado em suas emendas. A redação aproximou-se muito da emenda que Feijó oferecera, superior em concisão e clareza à de Vergueiro. A importante elaboração sobre os tratados, que ficou consignada no parágrafo 3º e que seria alvo de grande debate no Senado, foi reproduzida integralmente da emenda do padre paulista. Da emenda de Vergueiro foi aproveitado o artigo que tratava dos atentados contra a vida da família real, que se consolidou como o artigo 4º da nova formulação.

No que diz respeito às penas, a redação da comissão afirmava que em qualquer dos casos o réu condenado perderia o emprego, honras e mercês; a depender do grau de imputação incorreria na pena de morte, na inabilidade perpetua para qualquer emprego público com pena de prisão de dois anos, ou apenas na inabilidade perpétua. Deste modo, contra as opiniões de Clemente Pereira e d. Marcos Antônio ficava mantida a pena de morte para o crime de traição, conforme havia defendido a ampla maioria dos deputados que se pronunciaram sobre o assunto.

O encaminhamento de Paula Souza que havia sido aprovado no dia anterior, exigindo que qualquer nova emenda tivesse apoio prévio de 1/3 dos deputados para ser recebida pela mesa, fez com que o debate avançasse rapidamente, já que a apresentação de novas propostas

ficou praticamente inviabilizada. Com isso, o texto apresentado pela comissão para o artigo 1o foi aprovado com mudanças pouco significativas.

O debate sobre o artigo 1º da lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros, feito ainda nos dias iniciais da primeira legislatura, talvez tenha sido o primeiro sinal da existência de uma maioria de deputados disposta a restringir de forma assertiva os poderes concentrados no Imperador. Em um primeiro momento, como vimos, os deputados mais refratários à coroa, liderados por Vasconcelos e Vergueiro, tentaram estender a legislação aos magistrados, no que foram derrotados. Conseguiram, entretanto, por meio das emendas de Vergueiro e Feijó, modificar praticamente todo o artigo que tratava do crime de traição, transformando-o no coração da proposta, na medida em que os itens que estavam relacionados à preservação, no regime monárquico constitucional, das prerrogativas do parlamento estavam ali. Para além disso, ao derrotarem a proposta de Ledo de que o texto da Lei de Responsabilidade não tipificasse os crimes, os parlamentares restringiram a discricionariedade dos senadores no julgamento de processos de responsabilidade.

Os crimes públicos, mas não políticos

No mesmo dia 21 de junho em que foi aprovada a parte relativa à traição foram discutidos os artigos 2, 3 e 4, que perfaziam mais da metade do projeto base que estava em discussão.

O primeiro debate foi sobre o artigo 2, que tratava dos crimes de peita, suborno e concussão. Esses três crimes vinham marcados como passíveis de responsabilização já no texto constitucional, conforme já mostramos, de modo Desse modo, os deputados se concentraram, em um debate que foi bastante curto, sobre aspectos menores da tipificação dos crimes.

A questão que mereceu maior atenção dos parlamentares foi como estabelecer uma casuística para quando a vantagem fosse concretizada através de um intermediário do ministro ou conselheiro e não de maneira direta, no caso do crime de peita. Para prever esses casos, alguns deputados, como Nicolau Vergueiro e José da Silva Maia, propuseram emendas que afirmavam que a aceitação poderia se dar "direta ou indiretamente"[244]. Houve resistência por parte de Lino Coutinho e Almeida e Albuquerque que argumentaram que se algum parente ou preposto recebesse alguma vantagem, ou se fosse possível provar que um terceiro o havia

[244] APB-CD, sessão de 21 de junho de 1826.

feito, era desnecessário marcar no texto caráter indireto, já que estaria provado o recebimento por tal via.

Uma outra emenda importante, que resultou em algum debate, mas que foi aceita pelos deputados, foi proposta por Vergueiro. Ela afirmava que: "quando da aceitação da dádiva ou promessa não se seguir efeito, ou este for conforme a lei, e sem abuso de poder, incorrerão na multa do triplo da peita e demissão do emprego; se o efeito contiver abuso de poder, ou inobservância de lei, incorrerão na mesma pena, e nas de abuso de poder ou inobservância da lei". Havia dois sentidos na emenda de Vergueiro, como ele explicaria adiante. Um era garantir um sistema de gradação da lei em função da gravidade do delito, questão cuja importância já abordamos. O outro visava a estabelecer que, uma vez os apenados houvessem também incorrido em abuso de poder e inobservância da lei, a punição considerasse isso, condenando o acusado também por esses crimes.

Oferecidas estas e outras emendas de menor importância, por tratarem fundamentalmente da redação, ficou decidido que o artigo seria remetido à comissão para que estabelecesse nova formulação que levasse em conta as propostas feitas pelos deputados.

Passou-se imediatamente para o debate sobre o artigo 3 que tratava do crime de abuso de poder. O artigo em questão era bastante longo, composto de 24 parágrafos. Diante disso uma série de deputados, dentre eles Vergueiro, Silva Maia, Vasconcelos e até mesmo o co-autor, Lino Coutinho, sustentaram que, em nome da concisão e da clareza, era necessário reduzi-lo muito, alterando-o completamente. É interessante notar que esses mesmos parlamentares, sem exceção, quando da proposta apresentada por Gonçalves Ledo de que a lei fosse mais genérica, haviam sustentado a necessidade de que a lei fosse casuística, de modo a evitar que os juízes, no caso os senadores, tivessem poderes demais para caracterizar crimes e definir penas. Dessa vez, talvez em função dos crimes políticos mais importantes terem ficado sob o título anterior que tratava da traição, a visão dos deputados sobre o assunto mudou e eles defenderam um tratamento generalista.

José Clemente Pereira propôs uma das emendas que dá conta de demonstrar o espírito conciso que os deputados estavam buscando para aquela parte do diploma, praticamente em uníssono. Sua explicação da matéria, relacionando o texto constitucional com a crítica ao que vinha proposta no projeto, ajuda-nos a compreender a questão com a qual os deputados se deparavam na elaboração da lei:

> O §3 do art. 133 da Constituição nos põe certamente em grande embaraço, porque, a falar a verdade, por abuso de poder se pode entender tudo quanto é obrar mal e contra a lei. Mas se é necessário definir a natureza deste delito em particular, porque a constituição faz dele uma classe especial, eu quisera que esta definição se limitasse a uma proposição geral, que compreendesse estritamente o que se deve entender por abuso de poder. Segundo a minha inteligência, abusam do poder os ministros todas as vezes que, estando autorizados pela lei para praticar os atos necessários para se conseguir algum fim, conduzem-se na aplicação dos meios por uma maneira contrária à justiça, à equidade, aos interesses do estado ou ao próprio fim da lei, a qual sempre se entende exigir somente o que deve ser[245].

A proposta de Clemente substituía de uma só vez os 24 parágrafos do artigo 3º pela seguinte formulação "São responsáveis por abuso de poder todas as vezes que deixando a lei ao seu arbítrio a prática de alguns atos, se conduzirem no seu desempenho contra os princípios da justiça, equidade, e interesses públicos ou particulares da nação[246].

A decisão também no caso deste artigo 3 foi de que o texto voltasse à comissão para que esta oferecesse uma redação que levasse em conta o debate feito pelos parlamentares sobre o crime de abuso de poder.

No caso do artigo 4, que tratava da falta de observância das leis, o debate foi semelhante ao do item anterior. Havia na proposta base nove parágrafos e a grande maioria dos deputados considerou que o item estava casuístico demais, entrando em uma série de meandros inadequados.

Para deputados como Vergueiro, Vasconcelos, Feijó e Souza França a inobservância das leis era um conceito bastante amplo, já que ela poderia dizer respeito a uma infinidade de situações que não poderiam ser reduzidas a uma formulação casuística. Dessa vez, a emenda representativa do espírito prático da maioria dos parlamentares em relação à proposta foi apresentada por Diogo Antônio Feijó, que propunha substituir todos os 9 parágrafos constantes do projeto base pela seguinte formulação: "São responsáveis pela falta de observância das leis: Não observando as leis, ou não fazendo em tempo efetiva a responsabilidade dos seus subalternos" [247].

Depois de uma tentativa de Almeida e Albuquerque defender a maneira pela qual havia sido redigido o projeto base, encerrou-se o tempo previsto para o debate e os deputados decidiram também encaminhar para a Comissão de Leis Regulamentares o conjunto das

[245] APB-CD, sessão de 21de junho de 1826.
[246] Idem.
[247] APB-CD, sessão de 21 de junho de 1826.

emendas ao artigo 4 para que ele fosse reformulado "na forma verbal do sr. Vasconcelos"[248]. Esse tipo de encaminhamento, antirregimental, na medida em que todas as proposições deveriam ser feitas por escrito, demonstra, por um lado a pressa com a qual os deputados estavam buscando encaminhar a aprovação da lei, por outro a disposição de dar a Comissão de Leis Regulamentares o poder de ir dando forma ao projeto.

No dia seguinte voltaram da comissão todos artigos em questão em nova redação. Chama a atenção que a reformulação tenha sido realizada de um dia para outro, se considerarmos a extensão do texto base que foi encaminhado para ser reescrito, a grande quantidade de emendas e a heterogeneidade de opiniões na comissão. O fato parece ser demonstrativo de que já se havia formado uma maioria acerca do caráter que a lei deveria obter[249].

No caso do item que falava sobre peita, suborno e concussão, a nova formulação absorveu de forma praticamente integral a proposta que havia sido feita por Vergueiro e Silva Maia, que incluía a ideia de que os ministros cometeriam crime recebendo vantagem também "indiretamente" e que criava um sistema de gradação da pena a depender de se esta envolvesse abuso de poder ou infração da lei.

Os dois artigos seguintes, obedecendo ao sentido que a discussão tomara, ganharam formulações bastante genéricas. No caso do abuso de poder: "abusa do poder o ministro, que nos atos não especificados da lei, usa mal da sua autoridade". O complexo sistema de penas proposto no projeto original, que previa penalidades de acordo com as consequências advindas do ato criminoso do ministro, foi substituído pelo seguinte: "O ministro que abusar do poder nos casos não compreendidos no art. 1 dessa lei, incorrerá segundo o grau de culpa, na destituição do emprego, ou degredo para fora da corte por cinco anos, ou inabilidade perpétua para todos os empregos". A diferenciação clara em relação artigo 1 da lei, ou seja, ao item que tratava do tema da traição, buscava evitar que um crime marcado nessa condição fosse punido como abuso de poder. Conforme o deputado Lino Coutinho já havia afirmado argutamente, todos os crimes cometidos pelos ministros e conselheiros poderiam ser considerados como abuso de poder se a lei não fosse bastante clara.

Por fim, no caso do artigo 4, que marcava o crime de falta de observância das leis, ocorreu o mesmo caso de radical redução da casuística. A comissão reduziu os 9 parágrafos da proposta original à seguinte formulação, artigo 4º, "falta à observância das leis: 1§ o

[248] Idem.
[249] APB-CD, sessão de 22 de junho de 1826.

ministro que não cumpre a lei ou faz o contrário do que ela ordena; §2 não fazendo efetiva a responsabilidade dos seus subalternos. §3 Os incursos nesse artigo sofrerão a pena do art. 3" Vê-se que a Comissão de Leis Regulamentares absorveu de forma praticamente literal a emenda oferecida por Feijó.

Quando o debate foi aberto, entrou em funcionamento o encaminhamento que havia sido proposto por Paula Souza, já apresentado por nós, exigindo 1/3 dos votos para que qualquer emenda fosse apoiada. Assim, os anais marcam casos como o da proposta de Odorico Mendes:

> Proponho: que no crime de concussão se imponha a pena de inabilidade, para quaisquer empregos civis ou políticos, aos ministros que dele forem convencidos – *Não foi apoiada na forma da requisição do sr. Paula Souza, vencida na sessão de 20, e ficou portanto rejeitada.* [Grifo nosso].

Desse modo, com a apresentação de emendas praticamente inviabilizada pela proposta do deputado ituano, foram aprovados sem dificuldades os artigos 2, 3 e 4 que haviam sido reformulados pela Comissão de Leis Regulamentares.

O artigo 5, que tratava dos crimes contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos, teve um destino parecido com dos dois anteriores. No projeto base, o artigo compunha-se de seis parágrafos, três caracterizando os crimes e três estabelecendo as penas[250].

O deputado Souza Maia apresentou uma emenda que substituía os três primeiros, buscando dar uma redação mais genérica ao artigo. Diante disso houve ponderações como a feita por Lino Coutinho de que o texto original deveria voltar à comissão para ser reescrito, mas que não cabia neste caso o mesmo que fora feito nos dois anteriores: "porque a

[250] "Art. 5.° São responsaveis pelo que obrarem contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos. 1.° Contra a liberdade, oppondo-se a que o cidadão possa praticar tudo aquillo que a lei lhe não prohibe.2.° Contra a segurança, ordenando ou autorisando que alguem seja preso ou retido em prisão antes de culpa formada, não sendo nos casos exceptuados na lei ou por outra qualquer maneira seja perseguido ou violentado na sua pessoa ou no que toca ao asylo de sua casa. .3.° Contra a propriedade, dispondo ou autorisando que se possa dispôr ou usar de cousa alheia contra vontade de seu dono, ainda sendo para o serviço do estado; não sendo nos casos e pela fórma marcada na lei; inhibindo o uso legal, que cada um queira fazer do que é seu; autorisando arrestos contra as disposições das leis.4.° Nos casos comprehendidos no § 1º deste 5º artigo, será o réo condemnado á indemnisação de todos os prejuízos causados e a uma pena pecuniaria de 100$ a 800$000.5.º Nos casos do § 2º será condemnado o reo, além da pena pecuniária e da indemnisação como nos casos do § 1º a outro tanto tempo de prisão quanto fôr o que tiver soffrido o injustamente preso. Se a violencia fôr accommettendo-se o asylo da casa do cidadão ou forçando-o de outra qualquer maneira sem todavia ser preso; a pena será de um mez até um anno de prisão, além da indemnisação.6.º Nos casos do § 3° será o réo condemnado á indemnisação e a pena pecuniaria de 100$ a 800$000."

constituição vigiando muito particularmente sobre as garantias individuais, quer que se declarem os crimes que os ministros de estado podem cometer contra elas[251]".

Vergueiro considerou justamente o contrário, para o deputado paulista, exatamente pelo fato da Constituição ter se ocupado em garantir uma série de direitos individuais, era desnecessário que a lei os repetisse, bastando "dizer-se que o ministro não pode usar [abusar?] contra os direitos individuais que estão marcados na Constituição[252]". Sem que o debate prosseguisse, decidiu-se que o artigo também seria remetido à Comissão de Leis Regulamentares para uma nova redação.

Entrou em discussão ainda o artigo 6, referente à dissipação dos bens públicos. Silva Maia propôs, então, uma emenda que simplificava a redação dos três primeiros parágrafos resumindo a caracterização do crime à seguinte fórmula: "1º Todas as vezes que por fraude, ou omissão, dissiparem, distraírem, ou consentirem que dissipem, ou destruam os fundos, e rendas destinadas para as despesas públicas, e manutenção do estado[253]".

A proposta de Maia foi rapidamente aceita pelos colegas, restando um interessante debate sobre o destino a ser dado ao dinheiro auferido com as multas oriundas das penas dos dissipadores. Para alguns deputados ele deveria ir para os cofres do Estado, para outros, como Custódio Dias, deveria ser destinado para obras de caridade. Ficou, mais uma vez, por conta da Comissão apresentar uma proposta que absorvesse a emenda de Maia e dirimisse a questão da destinação dos fundos. É possível pensar que por trás desse debate aparentemente pueril sobre o destino do dinheiro arrecadado estivessem ecoando críticas, como as feitas por Césare Beccaria, de que os objetivos do fisco de obter recursos com penas pecuniárias levavam a uma política persecutória contra os cidadãos[254].

Entraram em debate em seguida as disposições gerais. Antes que a discussão pudesse começar, Bernardo Pereira de Vasconcelos ofereceu cinco artigos aditivos, que afirmavam que as penas impostas pela lei de responsabilidade não excluíam a aplicação de outras penalidades; que haveria sempre indenização das partes lesadas; que se os réus não pudessem pagar as penas elas seriam comutadas em prisão, contando-se um dia por cada seis mil réis e uma proposta de gradação dos delitos, com a utilização de três graus em todos os casos em que tivesse ficado fixada somente a pena máxima: máximo, médio e mínimo[255].

---

[251] APB-CD, sessão de 22 de junho de 1826.
[252] Idem.
[253] Idem.
[254] Cf. BECCARIA, Cesare. *Dei delitti e delle pene*. Parigi: Baudri, 1829, p. 146 a 148.
[255] Idem

Após a apresentação da emenda aditiva de Vasconcelos, Silva Maia propôs outra, que excluía os artigos 9 e 10, por já constarem do texto constitucional. Todas as emendas foram igualmente remetidas para a comissão responsável por novamente redigi-las.

Na sessão do dia seguinte, com a presteza que vinha caracterizando o encaminhamento do projeto após a discussão do item relativo à traição, a comissão já tinha nova redação para todos os artigos que a ela haviam sido remetidos. Foram todos aprovados após debates de menor vulto que não alteraram nada de relevante no texto que viera da Comissão.

Feito isso, dada a ordem que o projeto base apresentava, era natural que se passasse para a discussão sobre a parte adjetiva da proposta, mas um encaminhamento apresentado por Lino Coutinho e aprovado pelos deputados, definiu que se tratasse antes do Título III, relativo aos Conselheiros de Estado. Assim, segundo compreenderam os deputados, o debate sobre o processo já levaria em conta a estrutura que o projeto assumiria no item relativo aos conselheiros.

Dolo e Conselho de Estado

A Constituição marcava que os conselheiros eram responsáveis "pelos conselhos, que derem, opostos às Leis, e ao interesse do Estado, manifestamente dolosos". A expressão "manifestamente dolosos" e a sua interpretação foram o grande tema dos debates sobre o Título III[256].

Durante as discussões, a compreensão da grande maioria dos deputados era que o texto constitucional dificultava a caracterização da responsabilidade dos conselheiros, na medida em que era quase impossível comprovar que um conselho dado havia sido "manifestamente doloso". O dolo, ou seja, a intenção de crime, teria que estar manifesto de alguma maneira, compreendida a ideia de "manifesta" como alguma coisa sobre a qual não poderia caber nenhum tipo de interpretação subjetiva.

O texto base para o debate, redigido por Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, buscava equacionar a questão nos parágrafos 2 e 3 do projeto. No primeiro deles, afirmava que "os conselhos contra as leis expressas reputam-se sempre dolosos, ainda que o conselheiro alegue não ter tido notícias dela". Essa formulação parecia partir da ideia de que ninguém poderia argumentar em seu favor o desconhecimento das leis e também pressupor

[256] Constituição Política do Império do Brasil (3 de março de 1824). Capítulo VI, Art. 143. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_3/Constituicao/Constituicao24.html

que, dada a objetividade da lei positiva, seu descumprimento carregava sempre uma intenção. Já em seu parágrafo 3º, afirmava-se que: "Os conselhos contra o interesse do Estado considerar-se-ão mais, ou menos dolosos, segundo os empregos, os cargos diplomáticos e da maior importância, que tiverem servido". Nesse caso, o raciocínio era o de que, quanto maior a experiência e o conhecimento do conselheiro, maior o dolo no ato criminoso.

A precariedade da tentativa do modo encontrado pelo projeto original de punir os Conselheiros mesmo com o obstáculo da exigência do dolo ficou evidenciada já na primeira intervenção, feita por Bernardo Pereira de Vasconcelos. O deputado por Minas Gerais afirmou que o texto era oposto à Constituição porque havia lá a afirmação expressa de que, "para que os conselheiros de estado se tornem responsáveis, é necessário que os seus conselhos além de opostos à lei e ao interesse do estado, sejam manifestamente dolosos[257]". Não havia, para Vasconcelos, como o projeto inferir que todo o ato oposto à lei fosse doloso, nem mesmo estabelecer que haveria uma relação entre o dolo e o grau de experiência do empregado público em questão, já que "pode qualquer um ter servido importantíssimos cargos e contudo ser um estúpido e completo ignorante. Disto poderemos apresentar em prova muitos exemplos[258]". O representante lamentava, mas considerava que a manobra dos homens que fizeram a Constituição impediria a responsabilização dos conselheiros e não havia formulação capaz de resolver a questão.

Compreensão parecida apresentou Lino Coutinho, segundo quem "quando li a Constituição no título relativo aos conselheiros de Estado, assentei logo comigo que eles nunca seriam efetivamente responsáveis por maneira alguma". Continuou o deputado lamentando o verdadeiro privilégio que os conselheiros haviam estabelecido para si quando da redação do texto de 1824:

> [...] a qualidade de serem contrários à lei não basta (quem tal o pensara!) é preciso que sejam manifestamente dolosos. Um simples cidadão, se obra contra a lei é justiçado, sem se lhe perguntar se o fez com dolo ou sem dolo: porém um conselheiro de Estado, exercendo o seu cargo contra a lei, não é responsável, porque há de se exigir a tal clausula de ser manifestamente doloso[259]

[257] Conforme veremos adiante, no Senado, o Marques de Caravelas, buscando esvaziar a lei de responsabilidade, empreendeu uma grande luta para que também no caso dos ministros a caracterização do dolo fosse necessária para qualquer abertura de processo. Vemos aqui que tratava-se, de fato, de uma luta fundamental, na qual as mais importantes concepções do que deveria ser a configuração dos poderes no início do Império se enfrentaram.
[258] APB-CD, sessão de 23 de junho de 1826.
[259] APB-CD, sessão de 23 de junho de 1826.

O *Diário Fluminense*, folha que se caracterizava por sempre apoiar o ministério da vez, em 22 de junho trazia uma correspondência que parecia se adiantar ao debate, sustentando que a existência do dolo era necessária não só para o caso dos conselheiros, mas também para o dos ministros :

> Está o público na expectação do que as Câmaras decidirão acerca do Projeto de Lei sobre a responsabilidade dos Ministros de Estado Conselheiros [...] As leis devem marcar os casos, e o modo de tornar efetiva essa responsabilidade, e determinar as bases em que deve recair a sua disposição, para que de nenhuma maneira se acuse os Ministros só porque o são, e deste meio se introduza a arbitrariedade. Em todas as instituições as mais bem organizadas, tem-se assentado que o dolo e a ignorância são os fundamentos da responsabilidade dos funcionários públicos, incluindo-se na compreensão do dolo as prevaricações de toda a espécie que podem corromper sua conduta em relação aos seus empregos, porque são estes casos justamente que a luz da lei deve classificar e discernir[260].

Para o correspondente do jornal, era necessário discernir quando o ministro havia errado por dolo e quando o havia feito por ignorância. Os casos em que o dolo poderia ser aferido seriam as prevaricações de todos os níveis e a lei deveria se concentrar em definir tais crimes. Nos outros casos, era impossível definir o dolo e era necessário pressupor a ignorância, que não podia ser passível de responsabilização. O autor continuava:

> Mas para que nasça a obrigação pela ignorância, é indispensável, que se organizem os códigos; e que então leis claras e precisas se reúnam com exatidão, tiradas da desordem, em que se acham no estado presente, em que amontoadas as leis, resoluções, avisos e disposições legislativas dispersas, e em muitas partes desconhecidas, além dos códigos, e coleções de extravagantes, constituem um verdadeiro caos, de maneira que o mais hábil e estudioso jurisconsulto não pode jactar-se de que se lhe não apresentará uma lei, ou um aviso, que lhe seja desconhecido, porque sem essa regulação não pode assignar-se a severa responsabilidade que procede da ignorância culpável[261].

Deste modo, para o missivista, antes que houvesse códigos que organizassem a confusão da legislação brasileira, não era possível que se realizasse a responsabilização de ministros e conselheiros, salvo a clara manifestação do dolo. Para além disso, segundo a posição expressa no órgão que apoiava o ministério, esse dolo só poderia ser aferido em casos de prevaricação de modo que todos os crimes políticos, dentre eles os que se agrupavam no

[260] Diário Fluminense, 22 de junho 1826.
[261] Idem.

artigo que tratava da traição, conforme a proposta que tramitava então na Câmara, não poderiam ter qualquer aplicação prática.

Vergueiro teve um papel preponderante no debate, buscando agir em duas frentes distintas. Por um lado, atacou o Conselho de Estado como instituição, fazendo os primeiros movimentos do que seria uma das pautas mais importantes dos liberais durante toda a primeira metade do século XIX. Por outro, defendeu uma interpretação do texto constitucional que possibilitaria realizar a responsabilização dos conselheiros, ao menos parcialmente. Vejamos a argumentação esposada pelo deputado por São Paulo:

> Se a nossa constituição admitisse interpretações, eu seria dos mesmos sentimentos dos honrados membros, que falaram sobre o artigo e argumentaram que para se verificar a responsabilidade dos conselheiros de estado era necessário que os seus conselhos fossem, além de opostos à lei, manifestamente dolosos.
> Mas então eu seria obrigado a concluir que os conselheiros de estado, que colaboraram na compilação da constituição, fizeram o mesmo que os desembargadores, quando por um assento da casa de suplicação se declararam imunes de toda a responsabilidade. Porque determinando-se na constituição que a lei é igual para todos e que todos são iguais para a lei uma vez que se autoriza uma classe para obrar contra ela, estabelece-se um privilegio o mais odioso e bárbaro, e eu não poderia ter outro fundamento senão o livre arbítrio dos compiladores, nem outro fim mais do que a sua própria utilidade. Porém eu não me posso persuadir que eles tivessem em vista tornarem-se invioláveis [...][262]

Vergueiro começava, em uma ginástica interpretativa, dizendo que afirmar que a Constituição havia exigido dolo manifesto para responsabilizar os conselheiros era acreditar na má fé de seus elaboradores, eles mesmos, lembremos, conselheiros. Seria, em suas palavras, "odioso" que uma classe determinada de empregados públicos fosse autorizada por ela mesma para "obrar contra as leis" que eram, afinal, iguais para todos. Ademais, vale lembrar, todos os dez conselheiros eram então representantes vitalícios, ou seja, tinham assento na casa responsável por julgar tais delitos.

O deputado por São Paulo aproveitava ainda para atacar, por analogia, os desembargadores, que, aferrando-se a privilégios típicos de Antigo Regime, haviam se

[262] APB-CD, sessão de 23 de junho de 1826. A insinuação feita por Vergueiro de que os conselheiros que fizeram o texto incluíram o termo "manifestamente dolosos" em benefício próprio era injusta. Já no "Projeto de Constituição para o Império do Brasil" apresentado à Assembleia Constituinte de 1823 o termo se fazia presente. A opção da comissão que elaborou o projeto foi apresentar uma proposta de conselho privado, indicado pelo Imperador e não vitalício. O art. 186 do projeto diz: "São responsáveis os conselheiros privados pelos conselhos que derem, opostos às leis, e manifestamente dolosos". O artigo da Carta de 1824 repetia esta redação, apenas somando, para além dos conselhos opostos à lei, os que fossem "prejudiciais ao Império". Anais da Assembleia Nacional Constituinte, Tomo V, sessão de 1 de setembro de 1823.

declarado imunes de qualquer responsabilidade. Assim, ainda que afirmando não crer na má fé dos conselheiros que haviam elaborado a Constituição, igualava os dois grupos – conselheiros e desembargadores – e identificava-os como refratários à responsabilidade, que era tida, como vimos, como um dos pilares do constitucionalismo.

Para além do ataque ao Conselho de Estado e à magistratura togada, o deputado por São Paulo propôs uma interpretação para o texto constitucional que permitiria a responsabilização ainda que sem dolo manifesto para os casos dos conselhos opostos à lei. Lembremos que o artigo da 143 da Constituição afirmava: "São responsáveis os Conselheiros de Estado pelos conselhos, que derem, opostos às leis, e ao interesse do Estado, manifestamente dolosos". Para Vergueiro, o texto "laborava em vício [de] redação", "pois logo que se usasse da partícula – ou – em lugar da partícula – e – desapareceria totalmente o equívoco". Ou seja, conforme o representante, de acordo com a intenção dos que fizeram a Constituição, a exigência do dolo manifesto só caberia para os casos dos conselhos opostos aos interesses do Estado e não para os que fossem opostos às leis.

A interpretação criativa que Vergueiro fazia do texto constitucional resultou em uma emenda ao projeto que significava, na prática, uma reescrita da Carta de 1824. Defendendo que "o mais prudente é reduzir o artigo à forma da Constituição, para evitarmos interpretações vagas e alheias do seu genuíno sentido, que é o que tenho demonstrado e se oferece à razão", ofereceu uma emenda que desconsiderava a "partícula e", constante do texto, e dividia o artigo em duas partes. Assim, sugeria que o artigo fosse escrito da seguinte maneira: "Artigo 1º. São responsáveis os conselheiros de estado: 1º Pelos conselhos que derem opostos às leis. 2º Pelos conselhos que derem opostos aos interesses do estado, manifestamente dolosos".

Uma série de outros deputados manifestaram-se no mesmo sentido de Vergueiro, tanto aceitando a sua interpretação do texto constitucional, quanto aproveitando a deixa para criticar o Conselho de Estado. Mesmo José da Cruz Ferreira, deputado pelo Rio de Janeiro que se consagraria como um dos mais ocupados em defender os interesses da coroa, aproveitando a fala de Vergueiro afirmou categoricamente:

> [...] na França o conselho de estado tem tomado outras atribuições, os escritores concordam na opinião de que um conselho de estado em um governo representativo, com corpo legislativo dividido em duas câmaras e com responsabilidade dos ministros é inteiramente escusado, é uma despesa supérflua[263].

[263] Idem.

Se o ministerial Cruz Ferreira considerava o conselho inútil, ainda mais duro foi assertivo José Custódio Dias, deputado por Minas Gerais e dos elementos mais radicais nos combates contra o Pedro I:

> Estou convencido de que os colaboradores do projeto da constituição trabalharam para seu bem, seguindo a regra de que aquele que não é bom para si, menos será para os outros. É muito de supor que esses colaboradores não quisessem tomar sobre si um risco tão grande como é a responsabilidade pelo que obrassem. Não julgarão fora de proposito que o seu emprego fosse um verdadeiro benefício simples, tomando em partilha pouco trabalho, nenhum perigo e grande interesse.
> Os conselheiros de estado hão de ter um ofício vitalício, sem poderem ser demitidos pelo monarca, hão de ter grossa renda e hão de usar do seu ofício como quiserem, dando os conselhos como bem lhes parecerem, ainda que contra as leis e contra a constituição, sem incorrer em crime algum.
> Na verdade não há melhor modo de vida: é o melhor benefício possível. Por isso eu digo que estes homens, quando fizeram o projeto da constituição, trataram do seu bem e não do bem público[264].

Apesar de ter proposto uma outra emenda, também Clemente Pereira concordou com a interpretação apresentada pelo deputado por São Paulo. Considerava que a interpretação de Vasconcelos, de que o dolo era exigido tanto nos casos em que os conselhos fossem opostos à lei, quanto na hipótese de serem contrários aos interesses do estado:

> [...] era absurda por duas razões: 1º porque a constituição em semelhante caso, admitia a liberdade de dar conselhos contra as leis, e caminhava em oposição à censura do direito, que sempre supõe dolosos todos os atos contrários às leis expressas; 2º porque na mesma hipótese, que apontei em último lugar, os conselhos opostos ao interesse do estado, ainda que fossem manifestamente dolosos, não tornariam os conselheiros de Estado responsáveis, se não fossem ao mesmo tempo contrários a alguma lei expressa[265].

Mais uma vez a tática de Clemente Pereira parecia ser endurecer na caracterização do crime, aceitando a proposta de Vergueiro e o raciocínio dos deputados mais contrários à coroa, mas propondo uma pena mais branda. Em todos os casos em questão, a proposta feita por Clemente Pereira para punição dos conselheiros era a de destituição de seu lugar e prisão de 1 a 3 anos. Dessa vez o deputado pelo Rio de Janeiro foi vitorioso, vendo a sua proposta de pena ser aprovada.

Depois de algum debate, Vasconcelos, recuando de sua posição cética apresentada de início, que considerava que não havia meios de se livrar da questão do dolo, afirmou: "A

[264] Idem.
[265] Anais da Assembleia Nacional Constituinte, sessão de 23 de junho de 1823.

câmara tem-se pronunciado bem claramente pela emenda do sr. Vergueiro. A divisão que nela se faz é muito luminosa e necessária para se prevenir sinistras interpretações. Por isso eu requeiro a votação".

Conforme propôs o deputado por Minas Gerais a votação foi feita, sendo aprovado que o artigo fosse remetido à Comissão de Leis Regulamentares para ser redigido conforme a emenda de Vergueiro no que se referia à caracterização da responsabilidade dos conselheiros de Estado, e de acordo com a de Clemente Pereira no que dizia respeito à pena[266].

Desse modo, criou-se uma tipificação que possibilitava punir os conselheiros de Estado quando dessem conselhos contrários à lei, mesmo que não houvesse uma intenção clara dos mesmos em fazê-lo. A penalização, quando comparada a que era imposta aos ministros, era mais leve, conforme propusera Clemente Pereira. Considerando o ceticismo inicial de liberais mais contrários à coroa como Bernardo Pereira de Vasconcelos e Lino Coutinho acerca da possibilidade de punir estes empregados públicos, dado o disposto no texto da Constituição de 1824, a vitória dos que defendiam uma lei de responsabilidade mais assertiva nesse ponto também é indiscutível.

2.2 O processo da responsabilidade

O debate sobre o processo, iniciado dia 23 de junho de 1826, foi marcado por uma importante reviravolta. Lido o título pelo primeiro secretário da Câmara dos Deputados, Bernardo Pereira de Vasconcelos pediu a palavra e criticou em toda a linha o projeto originalmente formulado por Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho na parte que dizia respeito ao processo. Fez mais: propôs que todo título 2 do texto base fosse deixado de lado e substituído pela parte respectiva do projeto geral de responsabilidade, elaborado por ele e por Vergueiro, que fora preterido como base para as discussões, como já vimos[267].

Para convencer os deputados a ressuscitar o projeto que formulara com Vergueiro, Vasconcelos realizou um exercício de comparação entre os dois textos. Iniciou sua explanação pelos dois primeiros parágrafos do projeto base que estava em discussão ("Art.1 A acusação contra os ministros e secretários de Estado começará por denúncia na Câmara de Deputados; Art. 2 Pode denunciar qualquer pessoa que quiser, sendo cidadão brasileiro ou tendo interesse próprio, ainda que estrangeiro"). Para ele, no projeto geral que havia sido rejeitado, a definição de quem poderia apresentar a denúncia era muito mais clara, para além

[266] Idem.
[267] APB-CD, sessão de 23 de junho de 1826.

de fazer uma distinção entre acusação e denúncia que não existia no projeto escolhido como base. No texto em discussão pelos deputados, o parágrafo 3, que afirmava que a denúncia deveria ser feita por escrito e assinada e que o denunciante querendo ser parte deveria declara-lo, era, em sua visão, totalmente ociosa, já que, sendo a denúncia feita para a Câmara dos Deputados, o regimento da casa já regrava todas as formalidades que o parágrafo continha. O mesmo tipo de problema, considerava Vasconcelos, poderia ser encontrado de forma clara nos parágrafos 5º, 6º, 7º, 8º e 9º – todos eles traziam disposições inúteis, vício que tornava a lei desnecessariamente prolixa.

O parágrafo 4 (§4. "Ela deve conter exposição do fato com declaração do tempo e lugar, e de todas as particularidades da ação e acompanhada de todos os documentos que comprovem") segundo Vasconcelos, continha uma falha importante por restringir as possibilidades de denúncia do ministro ou conselheiro: "podem haver circunstâncias tais, que o denunciante não tenha meios de adquirir e apresentar os documentos necessários para provar a queixa". Nesse caso, dramatizava Vasconcelos: "há de o desgraçado continuar a ser oprimido porque não pode obter esses documentos? E nessa hipótese não bastará uma declaração circunstanciada que faça crível o fato?[268]". Seguiu, desta vez criticando o parágrafo 10º que "continha erro grave"; para o deputado por Minas Gerais, se alguém desobedecesse a convocação da Câmara dos Deputados, não era adequado que se pedisse que outra autoridade citasse a testemunha. Isso diminuía a autoridade da casa, servindo aos que não eram simpáticos ao regime constitucional: "se a Câmara não se pode fazer obedecer, também não pode mandar notificar. Os Comuns em Inglaterra tem o poder de mandar aqueles que lhes não obedecem em casos de sua competência[269]". Depois de atacar também o parágrafo 12º também por desnecessário, chegou ao 16º que, em sua opinião, errava ao excetuar o presidente do Senado daqueles membros que o denunciado ou o denunciante poderiam recusar como jurado. O parlamentar que exercia esse cargo na casa "costuma ter grande influência, pode muitas vezes cooperar indiretamente para as resoluções que se tomarem[270]".

Uma outra questão decisiva, para o deputado por Minas Gerais, dizia respeito a quem iria realizar a acusação diante do Senado. O projeto em discussão determinava que fosse o acusador, ou seja, o elemento que havia feito a denúncia, caso o desejasse. Para Vasconcelos o agente desse papel: "há de ser a Câmara dos Deputados, e não um miserável, que não tem os

[268] Idem.
[269] Idem.
[270] Idem.

meios de prosseguir no processo, nem as forças necessárias para combater o seu adversário poderoso". O deputado por Minas Gerais lembrava os seus colegas que "no projeto geral [...] a acusação era encarregada por uma comissão de três membros da Câmara dos Deputados". Terminava com a proposição: no que se referia ao processo, ao invés de decidirem com base no projeto que estava servindo como base até aquele momento, o fizessem partindo do texto do projeto geral, que havia sido rejeitado anteriormente para o debate, mas que era, segundo sua visão, superior ao texto escolhido.

Reagiram contrariamente à proposta de Vasconcelos, como era de se esperar, Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho, os dois deputados que haviam assinado originalmente o projeto em debate[271]. O deputado pela Bahia sustentou que o projeto geral já havia sido rejeitado e que, portanto, essa era uma matéria vencida. Voltar a ela, afirmava, significava contrariar o regimento da casa de maneira frontal. Para Coutinho, restava à Vasconcelos apresentar emendas ao texto em discussão, item a item, como de resto poderiam fazer todos os deputados.

No mesmo sentido opinou Souza França que, apesar de reconhecer o méritos do texto que fora rejeitado, pensava que o projeto em discussão havia sido "recebido em todas as suas partes" e essa decisão não poderia ser revista. Isso não impedia, pensava Souza, que Vasconcelos ou qualquer outro deputado reapresentassem o seu conteúdo, artigo por artigo, em formato de emenda.

Vasconcelos, diante da posição firme de Lino Coutinho e, especialmente de Souza França, que era em geral simpático às suas posições, deu um passo atrás e sustentou que ambos os projetos fossem enviados para a Comissão de Lei Regulamentares e que essa decidisse qual dos dois projetos seguir, ou ainda realizasse uma reformulação da proposta, resultante da fusão dos dois textos.

Vergueiro, como era de se esperar, opinou no mesmo sentido de Vasconcelos, lembrando que o regimento nada dizia sobre a impossibilidade de se apresentar uma emenda global. Para o deputado por São Paulo a questão era bastante simples, bastava que se considerasse toda a parte relativa ao processo que ele havia feito com Vasconcelos como uma emenda substitutiva global e a votassem prontamente.

Em meio à confusão causada pela proposta intempestiva feita por Vasconcelos no início do debate sobre o processo, parece ter sido decisiva a intervenção de José Clemente Pereira. O deputado pelo Rio de Janeiro afirmou não ver qualquer inconveniente na primeira

[271] José Ricardo da Costa Aguiar, lembremos, havia assinado os dois projetos com restrição, sem, contudo, se comprometer com qualquer dos dois.

proposta feita por Vasconcelos, ou seja, de que, no que era relativo ao processo, houvesse uma substituição simples do projeto que estava em discussão pelo que havia sido rejeitado anteriormente. Ela poderia, na visão do parlamentar, ser feita pelos deputados em plenário, mas Clemente Pereira sugeria que se ponderasse um pouco o assunto, talvez enviando-o a uma análise da Comissão de Leis Regulamentares. A postura de Pereira parece ter tirado o ímpeto dos deputados que arguiam que a proposta de retomada de um projeto já rejeitado era contrária ao regimento. Por ter se contraposto em muitos debates à Vergueiro e Vasconcelos e por fazer parte de um espectro político em geral identificado como oposto aos deputados proponentes da mudança, sua posição parece ter tido um peso importante. A sessão teve seu tempo esgotado sem que a momentosa questão fosse resolvida pela casa.

No dia seguinte, aberto o debate sobre o assunto, Souza França propôs que os dois projetos fossem à Comissão de Leis Regulamentares, para que ela discutisse qual deveria ser o caminho a ser seguido. Vasconcelos, diante de uma proposta que ele mesmo havia apoiado no dia anterior, afirmou que a comissão já havia se reunido e considerado que o projeto geral era melhor. Se o encaminhamento do deputado pelo Rio de Janeiro fosse adotado, afirmava o representante mineiro, apenas se perderia tempo, pois a decisão já estava, ainda que informalmente, tomada.

Diante disso, José Ricardo da Costa Aguiar, interviu dizendo que Vasconcelos estava certo e que a posição da Comissão de Leis Regulamentares era a que o deputado por Minas Gerais descrevera. Considerado este fato, o Andrada pedia que se votasse sem perda de tempo e de forma sumária qual dos dois projetos era o mais adequado. Considerando que a Comissão de Leis Regulamentares era formada por cinco membros e estavam, Vergueiro e Vasconcelos de um lado, Lino Coutinho e Almeida e Albuquerque de outro, Costa Aguiar detinha o voto decisivo. Se no primeiro debate sobre a adoção dos projetos o deputado santista lavou as mãos, assinando com restrição ambos, dessa vez ele perfilou-se ao lado dos deputados por São Paulo e Minas Gerais, decidindo a questão.

Depois de um discurso assertivo de Batista Pereira afirmando que o projeto de Vergueiro e Vasconcelos era superior e mais completo, não houve mais quem se pronunciasse. Posta a questão à votos, a Câmara dos Deputados aprovou a substituição total do título do projeto base que tratava do processo, fazendo renascer uma proposta que parecia destinada aos arquivos. Não seria, como veremos, o último retorno do texto.

Decidido que o projeto que houvera sido rejeitado seria a base para o debate sobre o processo, a discussão começou imediatamente. O primeiro debate foi acerca de quem poderia

apresentar as denúncias contra os ministros e conselheiros de Estado. Ele foi motivado por uma emenda aditiva oferecida pelo próprio Vasconcelos:

> [...] todo o cidadão pode denunciar os ministros de estado e conselheiros de estado, pelos delitos especificados nesta lei. Aos estrangeiros não é permitida a denuncia, senão por fatos em que tenham interesse próprio. A qualquer comissão da Câmara incumbe denunciar à Câmara qualquer delito que descobrir no exame dos negócios que lhe forem concedidos[272]

Diante da emenda apresentada pelo deputado por Minas Gerais, duas discussões se abriram em paralelo. A primeira dizia respeito a que pessoa ou instituição poderiam denunciar os ministros e conselheiros de Estado e quais as circunstâncias em que essa denuncia deveria ser feita. A segunda versou sobre a extensão do direito dos estrangeiros realizarem denúncias contra os ministros e conselheiros de Estado.

O debate se iniciou com uma intervenção do deputado Marcos Antônio Souza, que sustentou não ser adequado "que qualquer pessoa do povo, ou mesmo qualquer estrangeiro possa denunciar a esta câmara os crimes dos ministros ou conselheiros de Estado". Para o deputado, considerando que o ministro era um homem que exercia um emprego que despertava grande odiosidade, era natural que isso fosse "abrir as portas à calunia: sendo admitida uma denuncia tão universal, estão estes grandes empregados públicos diariamente sujeitos a tais denúncias". O resultado seria muito ruim, já que diante dessa realidade, "os homens de maior luzes", justamente aqueles que, na visão do futuro bispo do Maranhão, mais poderiam colaborar com o país, não aceitariam o duro encargo de ser ministros ou conselheiros. Desse modo, o deputado propunha que houvesse algum tipo de restrição para que as denúncias fossem feitas como, por exemplo, o pagamento de uma fiança prévia pelo denunciante. Esse pagamento seria dispensado quando a pessoa em questão fosse um deputado, "porém nos outros casos ela [a fiança] é de absoluta necessidade[273]".

Vasconcelos, respondendo ao futuro bispo do Maranhão, afirmou que era preciso dar aos cidadãos a franquia de realizar as denúncias sem que se impusesse quaisquer limitações. Afirmou ainda que, se a restrição proposta por Souza era, como ele havia afirmado, a opinião de alguns escritores franceses, "é porque eles seguem o espírito da sua constituição; a nossa porém decretou que os ministros devem ser responsáveis por todos os delitos que cometerem, como tais, e não só nos dois casos da Constituição francesa[274]".

---

[272] APB-CD, sessão de 26 de junho de 1826.
[273] Idem, 287.
[274] Os dois casos a que se refere Vasconcelos são os marcados na Carta de 1814, outorgada por Luis XVIII após a primeira queda de Napoleão. Trata-se dos crimes de traição e concussão, marcados no nos artigos 55 e 56 do texto. Para uma análise curta, mas muito acurada das opções do sentido da responsabilidade no texto cf.

Teixeira de Gouveia teve uma posição parecida com a de Marcos Antonio de Souza, mas propôs como mecanismo para evitar denúncias vazias, ao invés do pagamento de uma fiança inicial por parte do denunciado, que "a denúncia popular" só se desse quando dos crimes de suborno, peita e concussão. O seu argumento foi o de que a Constituição marcava apenas esses casos para as denúncias contra os magistrados de modo que, se o texto preservara os magistrados de serem denunciados de maneira caluniosa, também havia de o querer no que se referia aos ministros de Estado, que exerciam papel ainda mais relevante e estavam mais vulneráveis a ataques injustos.

Souza França combateu os argumentos de Teixeira de Gouvêa e de Marcos Antonio de Souza, afirmando que não se tratava de uma denúncia particular, de um caso que pudesse ser visto como de âmbito privado ou individual, já que:

> [...] todo o fato praticado contra um cidadão é um crime público, que ataca a convenção e o pacto social, pelo qual os ministros de estado devem responder à nação. Portanto não devemos por embaraço algum à denuncia dos ministros e nem exigir fiança[275]

Também contrário à ideia de restringir as possibilidades dos cidadãos brasileiros realizarem denúncias contra os ministros, José Clemente Pereira invocou o artigo 179, parágrafo 30 da Constituição. O trecho trazido ao debate pelo deputado afirma: "todo o Cidadão poderá apresentar por escrito ao Poder Legislativo e ao Executivo reclamações, queixas, ou petições, e até expor qualquer infracção da Constituição, requerendo perante a competente autoridade a efetiva responsabilidade dos infratores". Desse modo, para Pereira, qualquer posição que colocasse em xeque as possibilidades de denúncia contra as autoridades públicas implicaria em desrespeito ao disposto na Carta de 1824.

Sobre as condições para que os estrangeiros fizessem denúncias, Custódio José Dias e Antonio Ferreira França[276] sustentaram que estes deveriam ter os mesmos direitos que os brasileiros em apresentar denúncias contra os ministros e conselheiros. Desse modo contrariava o texto, que só os reconhecia nos casos em que eles houvessem sido diretamente prejudicados. Segundo Ferreira França, como a eles era garantido o direito de petição,

---

ROSANVALLON, Pierre. *La monarchie impossible*. Les chartes de 1814 et de 1830. Paris: Fayard, 1994, especialmente pp. 85-86.

[275] Idem.

[276] Antonio Ferreira França (1771-1848), médico, deputado para Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil de 1823 pela província da Bahia. Deputado eleito para a primeira legislatura e nas duas subsequentes.

também era razoável que fosse o de apresentar, em igualdade de condições com os brasileiros, denúncias contra os ministros e Conselheiros.

Após um longo debate, no qual a maioria dos deputados se posicionou pela ampla possibilidade de denúncia aos brasileiros e pela restrição deste direito aos estrangeiros aos casos em que eles tivessem sido prejudicados diretamente, a emenda de Vasconcelos foi aprovada em sua íntegra, ficando prejudicadas todas as outras que discutimos acima[277].

Marco Antonio de Souza apresentou outra emenda que resultou em grande embate entre os deputados. Para ele, dada a importância do tema, deveriam ser necessários 2/3 dos votos na Câmara dos Deputados para decretar a acusação dos ministros. Segundo o deputado pela Bahia:

> As nações mais iluminadas concedem muitos favores aos criminosos e quanto maior é o crime, tanto mais favorecido é o réu. Em Inglaterra quanto se trata de crimes mais graves, é permitido ao acusado recusar maior número de juízes; e outras muitas prerrogativas lhe são concedidas a bem de sua defesa. Pelo que parece-me que sendo o crime imputado a um ministro ou conselheiro de Estado, de gravíssimo perigo à sua reputação e ainda à sua vida, mais deve ser favorecido; e por consequência é conforme a boa razão, que dois terços pelo menos da Câmara dos Deputados convenha na deliberação, para ser judicialmente acusado na Câmara dos Senadores.
> As razões tem sido expendidas pelos ilustres preopinantes não me convencem e os seus argumentos devem cair por terra, havendo consideração à prática seguida em Inglaterra e França nas causas criminais apresentadas nas Câmaras dos lords e pares. Não é minha a opinião, que tenho produzido e sustento, mas sim das nações mais policiadas e mais adiantadas na ciência da legislação; por isso é muito atendível o que eu tenho proposto e defendo[278].

Marcos Antônio ganhou o apoio de José Lino Coutinho para a sua proposta. Segundo o deputado pela Bahia, era princípio do direito "reconhecido por todos os homens" que quanto maior fosse o delito e por consequência a pena, "tanto mais se devem franquear ao réu os meios para a sua defesa". De modo que, para o deputado, era preciso uma maioria mais larga para decretar a acusação a um ministro.

Diante da proposta de que a votação da acusação se desse por dois terços, uma série de deputados, dentre eles Vergueiro, Clemente Pereira, Araújo Basto[279], Odorico Mendes, Custódio Dias, Batista Pereira afirmaram que a proposta contrariava o que estava disposto na Constituição, que apontava que as deliberações deveriam ser tomadas pela maioria simples de votos. Outros, como Antônio Vieira da Soledade e Antonio Ferreira França, apesar de considerarem que exigir os dois terços não contrariava a Constituição, como argumentaram os

[277] APB-CD, sessão de 27 de junho de 1826.
[278] Idem.
[279] Luis Paulo de Araújo Basto (1797-1863), mais tarde visconde de Fiais, português, formado em direito em Coimbra em 1819, havia sido magistrado na Bahia antes de assumir a função de deputado.

deputados que citamos, sustentaram que era mais adequada e justa a votação por maioria simples. Após um debate intenso, a proposta sustentada por Marcos Antônio de Souza e por Lino Coutinho terminou derrotada e o texto mantido em seu formato original.

Houve outra discussão relevante, deu-se acerca de quem deveria sustentar a acusação diante do Senado. O projeto que havia sido elaborado por Vasconcelos e Vergueiro e que agora servia de base para os debates marcava que a tarefa caberia a uma comissão de três deputados, nomeada pela câmara baixa.

Diante da proposta, duas emendas foram feitas. Na primeira, o deputado Luiz Pedreira do Couto Ferraz[280], que substituía na casa Miguel Calmon du Pin e Almeida, propôs a supressão completa do artigo. Outra proposta de mudança foi apresentada por José da Silva Maia, tratava-se de emenda substitutiva, marcando que deveria ser indicada pela Câmara dos Deputados uma comissão de 12 membros da casa e que dentre esses se sortearíam os três que teriam como tarefa proceder à acusação.

A justificativa de Couto Ferraz para a proposta de supressão estava baseada em duas ideias. A primeira é que, dentre as atribuições marcadas na Constituição para a Câmara dos Deputados, não estava a de proceder a acusação dos ministros e conselheiros de Estado diante do Senado. Segundo o deputado, a comissão "pode ser mal recebida, e perguntar-se-lhe, qual é o artigo da Constituição que manda isso? E qual será a resposta? Nenhum: e terá que voltar a comissão vergonhosamente". A segunda ideia defendida pelo parlamentar era a de que a sustentação por parte dos deputados seria uma prática "impolítica" na medida em que "dá a supor que a câmara receia que o senado não promoverá competentemente os meios da acusação dos ministros" e "nós devemos estar convencidos que a Câmara dos Senadores trabalha para o mesmo fim, e com as mesmas intenções que nós, de aproveitar a nação[281]".

Já a justificativa do deputado José da Silva Maia para defender o método do sorteio era que, mantido o procedimento marcado no texto em debate, a tendência seria que fossem escolhidos sempre os mesmos deputados para realizar a acusação. Isso porque, dentre os parlamentares, haveria sempre os que mostrariam "mais energia, mais inteligência e liberalidade" e se isso "acontece da primeira vez, acontecerá com maior probabilidade nas outras, pois os que da primeira desempenharem bem o encargo, não deixarão de ser eleitos na segunda, terceira". Esta escolha, que recairia sempre sobre os mesmos, na visão do deputado,

[280] Luiz Pedreira do Couto Ferraz, (1791-1841), magistrado, desembargador foi deputado à primeira legislatura. Pai de Luiz Pedreira do Couto Ferraz, que seria barão e depois visconde do Bom Retiro.
[281] APB-CD, sessão de 27 de junho de 1826.

acabaria por implicar em prejuízo para os escolhidos, dado o peso do encargo de acusar pessoas poderosas e os desgastes inevitáveis que um enfrentamento deste tipo trariam.

Apoiaram a emenda de Silva Maia, expendendo razões parecidas com as suas, os deputados Lúcio Teixeira de Gouvea, José Lino Coutinho e José Ricardo da Costa Aguiar. O principal argumento dos que se posicionaram contrariamente à emenda do deputado por Minas Gerais – Custódio Dias, Vergueiro, Vasconcelos e Pinto do Lago[282] - dizia respeito a necessidade de se escolher um deputado que, nos dizeres de Bernardo Pereira de Vasconcelos, "sustente bem a acusação, que empregue toda a energia e eloquência, e por isso deve ficar a Câmara de nomeá-lo e não a sorte[283]".

Esse debate demonstra bem que era patente a noção de que os talentos não eram distribuídos de forma equânime entre os parlamentares. Tanto Maia, quanto Gouvêa e Costa Aguiar, que pensavam a escolha recairia sempre sobre os mesmos e que isso era ruim, quanto Vasconcelos, Vergueiro e Pinto do Lago, que estavam mais preocupados com a qualidade da acusação, partiam do mesmo pressuposto: havia uma elite de deputados melhor preparados, mais eloquentes e, portanto, com maior capacidade para realizar a acusação.

Ao final do debate, foi aprovado o artigo conforme estava no projeto geral e rejeitada a emenda de José da Silva Maia que propunha a o sorteio. Também foi aprovada proposta de Bernardo Pereira de Vasconcelos que aumentava o número de membros da Comissão "de 3 para 5 ou 7", a depender da decisão da Câmara dos Deputados no momento concreto da indicação dos parlamentares responsáveis por realizar a acusação.

Foram realizados alguns outros debates menores, que acabaram resolvidos sem alterações significativas no texto base. Com isso estava aprovada a proposta em segunda discussão pela Câmara dos Deputados.

A terceira discussão do conjunto do projeto foi relativamente simples. Iniciada no dia 10 de julho, tratou fundamentalmente de aspectos relativos à redação da lei. Quando alguns deputados levantaram temas mais de fundo, que estavam relacionados a questões mais estruturais tratadas no diploma, houve uma forte reação contrária da casa, que tinha pressa em concluir os trabalhos, talvez na expectativa de findar os debates sobre o diploma ainda naquele ano legislativo. Exemplo desse tipo de postura foram as reações à proposta de Antônio Ferreira França de suprimir a pena de morte do projeto. Um dos argumentos do

---

[282] Pedro Antônio Pereira Pinto do Lago, era padre, vigário de Itapecuru-Mirim (MA), grande fazendeiro no Piauí e representante dessa província na Câmara dos Deputados na primeira legislatura. Fez parte da junta governativa do Maranhão durante o ano de 1823, exercendo o cargo de secretário. Havia sido eleito para a Assembleia Constituinte de 1823, mas não chegou a tomar posse.

[283] APB-CD, sessão de 27 de junho de 1826.

deputado foi o de que a lei de liberdade de imprensa, em debate naquele momento, não pressupunha essa pena:

> Eu desejava combinar esta lei com a da liberdade de imprensa, e eu peço atenção da Câmara a este respeito [...]ora, combinemos as penas: no §6o do presente artigo, diz, que incorre na pena de morte (leu) quando na lei de liberdade de imprensa não se dá esta pena de modo que as penas são muito diferentes, e parecia que o caso sendo o mesmo, devia ser a mesma pena, e a isto se deve atender. Falando agora sobre a matéria tenho a dizer, que eu não sei para que se há de impor a pena de morte, eu não desejara, que se impusesse nunca essa pena por ela não se dá ressarcimento: o homem que morreu nada pode ressarcir, fica-se no mesmo estado, e a sociedade não ganha com lhe tirar a vida (à ordem!)[284].

O deputado pela Bahia se notabilizaria por sua posição contrária à pena de morte sempre que este debate surgiu no parlamento. Igual posição sustentaria, na companhia de Antonio Pereira Rebouças, Carneiro da Cunha, Martim Francisco, Lino Coutinho e de seu filho Ernesto Ferreira França, quando dos debates sobre o Código Criminal que foi aprovado em 1830[285]. Nesse momento, entretanto, os deputados não estavam dispostos a rediscutir questões de fundo sobre o diploma, de modo que a emenda de Ferreira França foi rejeitada "por ser contrária ao que se achava vencido[286]".

Em outras sessões da terceira discussão, entretanto, debates sobre o mérito de questões vencidas nas discussão anteriores foram recepcionados sem problemas. Um dos exemplos deu-se no debate sobre o artigo 22 do texto, que marcava que os senadores seriam divididos entre juízes de fato e juízes de direito para o julgamento dos ministros ou conselheiros de Estado.

Vasconcelos, quando o artigo entrou em discussão, ofereceu uma emenda que, na prática, suprimia esta divisão e estabelecia que o julgamento seria feito em plenário, em uma única etapa, por todos os senadores, à exceção dos que fossem, além de parlamentares da câmara alta, ministros e conselheiros de Estado.

Vergueiro defendeu a emenda oferecida por Vasconcelos reconhecendo que mudara de opinião: "posto que eu tenha já propugnado e esteja convencido de que a melhor forma de julgar em todos os casos seja a que se exerce por juízes de fato separados dos juízes de direito, contudo estou agora neste acordo, porque tenho considerado que na hipótese que se trata não se dá a mesma razão". Para o deputado por São Paulo, "não temos nesse caso uma classe donde se tirem os juízes para o exame do fato, e os magistrados para aplicar a lei: todos

[284] APB-CD, sessão de 10 de julho de 1826.
[285] COSTA, Vivian Chieregatti, op. cit, especialmente p. 177-202.
[286] APB-CD, sessão de 10 de julho de 1826.

no Senado estão na mesma ordem, todos por consequência devem conhecer e julgar do fato e do direito[287]".

Houve uma imediata reação contrária de alguns deputados, como Batista Pereira e Costa Aguiar, por exemplo. Mas a sustentação mais interessante foi realizada por Souza França, um dos mais persistentes defensores do mecanismo do juízo por jurados dentre os deputados. Afirmava o deputado pelo Rio de Janeiro que rejeitava a emenda tendo "nas mãos o nosso pacto social, a nossa lei fundamental [...] Portanto eu não faço distinção de crimes e de tribunais. A Constituição manda expressamente que todos os casos os crimes e cíveis sejam julgados por juízes de fato e juízes de direito [...][288]". Depois de ser contraditado por Vasconcelos continuou:

> [...] a constituição estabelece uma forma de julgar para todos os casos geralmente. Os brasileiros, diz ela, hão de ser julgados por juízes de fato, que examinem e decidam dos fatos, e por juízes de direito, que façam a aplicação das leis. Agora digo eu, se a constituição assim o determina, não podemos nós fazer uma exceção por esta lei regulamentar, ainda que sejam muito boas e fortes as razões que se apresentarem[289].

Souza França parecia preocupado em defender a universalidade do juízo por jurados, não permitindo que propostas como a de Vergueiro e Vasconcelos a enfraquecessem, ainda que de forma lateral, já que o caso do julgamento das responsabilidade fosse muito específico. Ao defender a sua posição firmava uma tese, a Carta de 1824, que havia previsto o júri popular para o civil e para o crime não admitia a menor exceção para o instituto. O representante do Rio de Janeiro foi vitorioso na votação, tendo sido a proposta de Vasconcelos e Vergueiro rejeitada e o projeto mantido como viera da segunda discussão, com a divisão dos senadores em dois grupos, um de juízes de fato e outro de juízes de direito.

Mais alguns dias foram necessários para a discussão, sem que houvesse modificações de vulto. No dia 21 de julho, depois da comissão trabalhar em uma nova redação acatando as mudanças feitas pela terceira discussão, a Câmara dos Deputados considerou o projeto aprovado para ser remetido para o Senado[290].

Descemos aos detalhes desses encaminhamentos porque eles permitem que se veja as diferentes concepções de como deveria se dar responsabilidade entre os deputados. No debate feito na câmara baixa pudemos ver os diversos matizes interpretativos sobre a questão, que

---

[287] APB-CD, sessão de 18 de julho de 1826.
[288] Idem.
[289] Idem.
[290] APB-CD, sessão de 21 de julho de 1826.

estavam relacionados com as diferentes compreensões de como deveria se dar a distribuição dos poderes no arranjo constitucional que se montava.

Também pudemos notar, ao menos no debate sobre a responsabilidade, a formação de um grupo de afinidades relativamente estável, que era nucleado pelas lideranças de Nicolau de Campos Vergueiro e de Bernardo Pereira de Vasconcelos. No fundamental, salvo discordâncias de menor vulto, é possível considerar que fizeram parte dele homens como Souza França, Odorico Mendes, Paula Souza, Custódio José Dias, José Custódio Dias, Diogo Antônio Feijó e até mesmo Silva Maia, apesar de uma ou outra discordância. O sentido geral das proposições e posicionamentos desses deputados esteve em estabelecer uma lei que representasse, por um lado, uma firme garantia das prerrogativas da Câmara dos Deputados, aí incluídas questões relativas às eleições, à posse e ao funcionamento da casa, por outro dotar o parlamento de mecanismos que permitissem um controle da ação do executivo.

Outros deputados que tiveram protagonismo no debate, como Almeida e Albuquerque, Lino Coutinho Gonçalves Ledo e mesmo José Clemente Pereira não demonstraram discordâncias nodais com este rumo geral, mas não pareceram estar imbuídos da mesma assertividade dos que fizeram parte grupo descrito anteriormente.

Conforme demonstrou Nathalie Havas para o caso francês, durante o período que medeia entre 1789 e 1793, a responsabilização penal dos ministros funcionou como um instrumento privilegiado de fortalecimento das prerrogativas do parlamento e de enfraquecimento dos poderes do executivo. Sem uma lei específica que tipificasse a responsabilidade dos ministros, isso foi buscado através da combinação entre uma série de diplomas que possibilitavam um sistema de ameaça permanente contra os homens que ocupavam cargos no executivo. Tratava-se do que a autora chamou de "*l'instrumentalisation de la responsabilité pénale des ministres*". No Brasil, o objetivo dos deputados ao fazer a lei foi parecido, ainda que tenham havido ênfases diversas na disposição de estabelecer um diploma que possibilitasse o enfrentamento com a coroa[291].

Quem tentou claramente esvaziar a lei desse sentido foi Marcos Antônio de Souza, o futuro bispo do Maranhão, que em um ou outro assunto conseguiu arrastar para as suas posições homens como José da Cruz Ferreira, Clemente Pereira e mesmo Lino Coutinho. O que foi uma resistência praticamente isolada na Câmara dos Deputados, frutificaria no

[291] HAVAS, Nathalie. *La responsabilité ministérielle en France*. Contribution à une approche historique des responsabilités politique et pénale des ministres de la Révolution de 1789 à la V République. Paris: Dalloz, 2012, especialmente pp. 147 a 220.

Senado, onde várias das posições que defendidas por Marcos Antonio de Souza se tornaram majoritárias, como veremos a seguir.

2.3 Das emendas do Senado à sanção da lei

No dia 5 de agosto de 1826, foi lido na câmara alta o projeto intitulado "Da responsabilidade dos ministros e secretários de estado, dos conselheiros de estado, e da maneira de proceder contra eles", vindo da Câmara dos Deputados. Uma semana depois, no dia 12 de agosto daquele ano, os senadores se debruçaram sobre o texto, dando início à segunda discussão[292].

O debate no Senado foi marcado pelo abrandamento da lei que saiu da Câmara e seu resultado final reduziu tanto as possibilidades de responsabilização dos ministros e conselheiros de Estado, quanto as penas correspondentes. Nesse processo, quatro questões principais pautaram os representantes vitalícios, boa parte delas retomando debates que já haviam sido feitos quando da tramitação do projeto na Câmara dos Deputados. A primeira disse respeito à necessidade de haver dolo manifesto para que houvesse a responsabilidade, inclusive no caso dos ministros; a segunda esteve relacionada às penas para o crime de traição, a terceira à definição dos crimes que seriam classificados como de traição e abuso de poder e a quarta à responsabilização dos ministros pela assinatura de tratados internacionais.

Para além disso, na parte relativa ao processo, uma maioria de senadores buscou colocar óbices à responsabilização, por meio de uma série de mecanismos que ficarão claros no correr das próximas páginas.

Para compreendermos esse processo será preciso, novamente, entrar no meandro dos debates e dos argumentos mobilizados pelos parlamentares. Em algum sentido, as polêmicas repetem argumentos apresentados na Câmara dos Deputados, o que pode aborrecer o leitor. Mas não nos parece haver outro caminho para reconstituir os sentidos do debate sobre a responsabilização dos ministros e conselheiros de Estado.

O debate se iniciou pelo artigo 1, que, como vimos, tratava do crime de traição. Foram apresentadas uma série de emendas que exigiam que houvesse dolo manifesto para a

[292] Anais do Senado do Império do Brasil (doravante ASIB), sessão de 5 de agosto de 1826. Todas as citações dos debates no Senado foram retirados de disponível em http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1826/1826%20Livro%202.pdf , consultado em 8 de fevereiro de 2016.

condenação, tanto no caso dos ministros, quanto no caso dos conselheiros de Estado. Importante lembrar que a Carta de 1824 falava no dolo manifesto para o caso dos Conselheiros de Estado, mas não o fazia para os ministros, conforme já demonstramos anteriormente. Os senadores barão de Alcântara[293], pelo Maranhão[294], e José Ignácio Borges[295], por Pernambuco, foram autores de propostas de alteração com este sentido.

A intervenção de José Ignácio Borges em defesa de sua proposta é representativa do posicionamento da maioria dos senadores sobre o tema. Tratava-se de alterar a lei com objetivo de diminuir o seu gume, sem, contudo, estabelecer com a Câmara dos Deputados um conflito que fosse muito grande:

> A presente lei é rigorosamente falando uma lei política e não criminal, e por isso dificílima de ser redigida judiciosamente, tanto pela natureza do objeto de que ela se ocupa, quanto pela dificuldade de definir praticamente os crimes que a Constituição marcou para responsabilizar os ministros estado, e d'aqui vem o embaraço que todos os governos representativos tem encontrado para promulgarem semelhante lei.
> Os ingleses contentaram-se com fazerem responsáveis os ministros pelo desvio arbitrário das rendas públicas, e pelo que praticassem em prejuízo do estado, sem, contudo, promulgarem lei que definisse tais casos.
> A carta que Luiz XVIII deu aos franceses, impôs a responsabilidade pelo crime de traição, e concussão; mas cuido que até hoje nenhuma lei especificou a natureza de tais delitos, apesar de assim o requerer a mesma carta.
> A nossa constituição, compilando tudo quanto a tal respeito se acha na Constituição das cortes de Lisboa, e no projeto da constituinte do Brasil, dificultou ainda mais a redação da lei. Viu-se, portanto, obrigada a Câmara dos Deputados a definir as oito espécies de crimes que em seis parágrafos marcou a nossa Constituição[296].

O senador resume com exatidão a origem da lei, as dificuldades encontradas aqui como alhures na sua elaboração, as influências que determinaram a elaboração da Constituição de 1824 no que concernia ao assunto, a tensão entre os aspectos políticos e penais de uma lei desse tipo, assim como os constrangimentos que este texto havia legado aos que deveriam elaborar a lei. Desse modo, para o senador, os deputados brasileiros haviam

---

[293] João Inácio da Cunha, primeiro barão e depois primeiro e único visconde de Alcântara, (1781 -1834) era magistrado, formado em Coimbra. Foi ministro do Supremo Tribunal de Justiça, ministro da Justiça, conselheiro de Estado. Senador pelo Maranhão desde 1826 até 1834, ano de sua morte.

[294] Nesse momento ainda barão de Alcântara. Seria promovido a Visconde em 12/10/1826. Para as questões que envolveram as nobilitações no Império ver. OLIVEIRA, Marina Garcia de. *Entre nobres lusitanos e titulados brasileiros*: práticas, políticas e significados dos títulos nobiliárquicos entre o Período Joanino e o alvorecer do Segundo Reinado. 2013. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.8.2013.tde-14022014-120602. Acesso em: 2016-12-06.

[295] José Inácio Borges (? – 1838), Militar, reformou-se no posto Marechal-de-Campo. Senador pela Província de Pernambuco. No período de 1816 a 1817 presidiu a Província do Rio Grande do Norte, ministro da fazenda na Regência Provisória em 1831. Na Regência de Feijó exerceu, em 1835, a pasta do Império e, interinamente, a dos Estrangeiros.

[296] ASIB, sessão de 14 de agosto de 1826.

encarado uma tarefa dura. Definir uma lei política era tarefa "dificílima", coisa que França e Inglaterra, que só haviam definido dois ou três crimes para responsabilizar os ministros, não haviam conseguido fazer. Já no caso brasileiro, os parlamentares, dada a má opção da Constituição em entrar em meandros indesejáveis, se lançaram na tarefa espinhosa de "definir oito espécies de crimes".

Assim, de modo habilidoso, o senador lamentava o formato que a Constituição tomara e não o trabalho empreendido pelos deputados, que era, em sua visão, meritório. Apesar de boa parte dos textos constitucionais haverem pedido uma lei regulamentar sobre a responsabilidade dos ministros, o senador lembrava isso não havia sido feito na maioria dos países, dada a complexidade do assunto. Os deputados brasileiros haviam, assim, conseguido um feito cm a aprovação da proposta em tela. Ainda assim, apesar da boa fé e do esforço dos parlamentares da câmara baixa, o senador José Ignácio Borges sustentava que o artigo que tratava da traição devia ser completamente refeito, ganhando uma redação nova.

Sua proposta de nova redação para o artigo 1 era a seguinte:

> Art. 1. Os ministros e secretários de Estado são responsáveis por traição:
> §1o Quando com propósito do caso atentarem por via de tratados, ou convenções com as potencias estrangeiras contra a independência e integridade do Império.
> §2o Quando com o mesmo propósito e pelas mesmas vias, prejudicarem a dignidade e interesses da nação.
> §3o Quando por meio de sugestões e cabalas, atentarem contra a forma do governo estabelecido, pondo em perigo a segurança e tranquilidade do Estado.
> Em todos os casos dos §§1o, e 3o e segundo o grau de imputação que possa resultar ao réu, será condenado a pena de cinco a dez anos de degredo, conforme as consequências do delito; e nos casos do §2o na pena de dois a cinco anos de prisão[297].

Desse modo, o senador pelo Maranhão retirava da condição de crime de traição os atentados contra os poderes constituídos e seu livre exercício e a usurpação das atribuições do judiciário e do legislativo. Pela sua emenda, na prática, a traição ficaria restrita a convenções danosas feitas com potências estrangeiras e a medidas que provocassem "comoções internas" que fossem perigosas para a segurança do Estado.

É também interessante notar que o senador modificava completamente as penas. Por sua proposta sairiam do projeto o degredo perpétuo, o perdimento de todos os empregos, honras e mercês, inabilitação perpétua e a pena de morte. Lembrando do debate realizado na Câmara dos Deputados, no tocante às penas para o crime, tratava-se de uma proposta bastante parecida com a feita pelo deputado José Clemente Pereira.

[297] ASIB, sessão de 14 de agosto de 1826.

Uma outra característica da emenda sugerida por José Ignácio Borges era, como dissemos, a exigência do dolo para que se verificasse a responsabilidade, não somente para os conselheiros de Estado, como marcava a Constituição, como também para o caso dos ministros. Ela vinha em sua emenda consignada na fórmula "com propósito de caso [...]". Note-se, entretanto, que o senador maranhense não usava o termo "manifesto" que, como vimos no debate feito pelos deputados, fazia com que a dificuldade para a responsabilização crescesse ainda mais, na medida em que seria necessário que a intenção ao cometer o crime se objetivasse de alguma maneira, sendo aferível de forma clara.

As outras emendas apresentadas ao primeiro artigo variaram em redação, mas adquiriram quase sempre o mesmo sentido da que foi proposta pelo senador José Ignácio Borges: o esvaziamento do crime de traição no que se relacionava à defesa da prerrogativa do legislativo e do judiciário e o estabelecimento do dolo como necessário para que a responsabilidade fosse auferida. Como vimos, a exigência do dolo para o estabelecimento da responsabilidade dos conselheiros, marcada no texto constitucional, mobilizara um grande debate na Câmara dos Deputados, que resultou na aprovação da saída proposta por Vergueiro.

Apesar da ausência de questionamentos da proposta de estabelecimento do dolo manifesto para que os ministros e conselheiros de Estado fossem punidos, o então visconde de Caravelas[298] (que se tornaria marquês em outubro daquele ano), provavelmente atento ao peso que o debate tivera na Câmara dos Deputados e ao impacto que a questão poderia ter adquirido na opinião pública, ocupou-se em fazer uma defesa minuciosa da necessidade do dolo manifesto para qualquer tipo de responsabilização. Longe de perder tempo pregando para convertidos, o senador baiano antecipava-se aos embates que poderiam advir do debate sobre o assunto. A citação é algo longa, mas merece a transcrição, pela qualidade dos argumentos mobilizados:

> Sendo eu ministro de estado, parecia-me que não devia falar nesta matéria, para que jamais se me pudessem imputar parcialidade; porém refletindo depois que todas as outras leis nos obrigam da mesma maneira; que não obstante sermos legisladores, ficamos sujeitos à sua observância; que, finalmente, se hoje ocupo aquele cargo, posso amanhã estar fora dele, resolvi-me a romper o silêncio, a dizer o que penso sobre a matéria do artigo. Tenho ouvido ler várias emendas, e nenhuma me agrada tanto, como a que estabelece que os ministros são responsáveis por traição, atentando por tratados, ou por outros atos do seu oficio *manifestamente dolosos*. Esta emenda não só é boa, é essencial.
> Faz-se indispensável para a essência do crime que haja dolo: aquele ato que não encerra dolo, não é criminoso. Podem-lhe chamar culpa, ou dar-lhe outro qualquer

[298] Nesse momento ainda visconde. Caravelas só seria marquês dois meses depois, em 12/10/1826. Cf. OLIVEIRA, Marina Garcia, op. cit.

> nome; porém nunca o de crime. Um homem, por exemplo, andando à caça, disparou o tiro, e matou outro; tem culpa, porque devia reparar que o tiro não fizesse aquele mal; porem não houve dolo, por consequência não há crime; do contrário seria uma atrocidade impor penas de criminoso a um homem, que tenha errado por falta de inteligência, ou por outro qualquer motivo que não fosse doloso. Os ingleses reduziram a responsabilidade dos ministros a três casos, que vem a ser, na expedição de ordens, abuso de leis, dissipação dos bens nacionais; porém a nossa constituição foi muito mais exuberante nesta parte, e entre esses casos incluiu mesmo alguns que parecem mais próprios do indivíduo do que do ministro. Segundo, pois, a constituição, diz o artigo: são responsáveis por traição convém agora definir bem o que se entende por traição, do contrário, deixando-se esta palavra com certa amplitude, qualquer coisa se fará um crime, como a experiência infelizmente tem mostrado[299] [grifo nosso].

Caravelas tivera papel central na construção da Constituição de 1824 que exigia, como vimos, nos casos dos conselheiros, que existisse dolo manifesto para a responsabilização[300]. Agora, mesmo sem que o texto constitucional o marcasse, o visconde e os senadores que haviam se pronunciado propunham estender a mesma compreensão para o caso dos ministros, buscando justifica-la juridicamente. Se Vergueiro e Vasconcelos tivessem razão na compreensão que apresentaram quando do debate na Câmara, essa manobra, na prática, dificultaria muito a aplicação da lei, já que provar o dolo manifesto era tarefa muito complexa.

O argumento apresentado pelo visconde, apesar de bem construído, elidia uma questão nodal. O problema, segundo o debate que já havia sido feito na Câmara, não era exatamente a existência do dolo, mas a necessidade de que este tivesse um caráter manifesto, ou seja, que ele pudesse ser verificado de maneira objetiva. Dito de outro modo, a questão mais importante, conforme vimos no debate feito na casa temporária, não era a existência ou não da intenção quando do cometimento do crime, mas a necessidade de que, para que houvesse penalização, esta vontade tivesse sido "manifesta", se objetivando de alguma maneira.

Caravelas, ele mesmo ministro quando do debate, talvez tenha refletido em sua posição um interesse mais imediato e corporativo dos membros da câmara alta. O Senado era o lugar no qual o primeiro Imperador buscara, até aquele momento, garantir assento para seus

[299] ASIB, sessão de 14 de agosto de 1826.
[300] Cf. LYNCH, Christian Edward Cyrill. *Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia*. O pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

conselheiros de Estado e de onde saíam grande parte de seus ministros[301]. Desse modo, limitar as possibilidades de que o poder legislativo levasse a cabo a responsabilização desses empregados públicos era algo do interesse imediato dos senadores. Por mais que não possamos, especialmente no caso de um jurista do estofo do senador pela Bahia, restringir o seu posicionamento à defesa de interesses mais imediatos, essa chave explicativa não pode ser afastada.

Para além da afirmação do dolo manifesto para o caso dos conselheiros de Estado e de sua extensão para os ministros, as emendas feitas pelos senadores ao artigo 1º buscaram esvazia-lo em outras duas linhas fundamentais. A primeira foi fazer com que o crime de atentar "contra o livre exercício dos poderes políticos reconhecidos pela Constituição", marcado no texto que viera da Câmara dos Deputados, deixasse de ser considerado como parte do artigo que tratava da traição e passasse à categoria de abuso de poder[302]. Isso diminuía muito a gravidade do crime, o que tinha implicações tanto simbólicas – era bastante mais grave receber a imputação de traidor do que a de abusador das prerrogativas que lhe eram dadas pela Constituição – quanto penais, já que para o abuso de poder era razoável determinar uma pena menor. Esta posição, lembremos, havia sido defendida de forma praticamente solitária por d. Marcos Antônio de Souza, quando do debate na Câmara dos Deputados.

Dentre todos os discursos mobilizados para sustentar esta posição, mais uma vez, saltam aos olhos as falas de Caravelas, pela qualidade dos argumentos mobilizados. Como vimos na citação acima, o senador pela Bahia afirmava que os ingleses haviam reduzido a responsabilidade dos ministros a três casos, "expedição de ordens, abuso de leis e dissipação dos bens nacionais" e continuava lamentando que a nossa constituição houvesse sido muito mais "exuberante nesta parte, e entre esses casos incluiu mesmo alguns que parecem mais próprios do indivíduo do que do ministro". Deste modo, segundo o senador, o texto de 1824 havia, de modo infeliz, incluído um artigo acerca do crime de traição, e agora conviria "definir bem o que se entende por esta palavra com certa amplitude, de qualquer coisa se fará

[301] Exceção a esse quadro no primeiro reinado foi o ministério de que subiu ao poder em fins de 1827, formado por três deputados – Araújo Lima, Miguel Calmon, Lúcio de Gouveia – e apenas um senador, o marquês de Aracati. Este "ministério dos deputados" como foi chamado à época, durou pouco, caindo em junho de 1828 por ocasião da crise causada motim dos batalhões estrangeiros. Cf. SOUSA, Octávio Tarquínio. *A vida de Dom Pedro I*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1960, p. 724. Sobre o conflito: POZO, Gilmar de Paiva dos Santos. *Imigrantes irlandeses no Rio de Janeiro: cotidiano e revolta no primeiro reinado*. 2010. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-18012011-094749/>. Acesso em: 2016-07-26.

[302] ASIB, sessão de 14 de agosto de 1826,

um crime, como a experiência infelizmente tem mostrado". Ou seja, de acordo com a opinião do senador pela Bahia, o ideal seria que o crime de traição não constasse da constituição para que não precisasse sequer estar no projeto. Interessante lembrar que a Carta de 1814, outorgada por Luís XVIII na França, uma das bases decisivas que influenciou a feitura da Constituição brasileira de 1824, marcava o crime de traição como um dos dois que deveria levar à responsabilização dos ministros. O então visconde e futuro marquês, não à toa, optou por lembrar apenas do exemplo inglês.

Caravelas sustentava, portanto, a necessidade de se definir com clareza os casos em que cabia o crime de traição, como uma maneira de estabelecer garantias individuais aos acusados. Era preciso evitar que fossem imputados aos ministros e conselheiros de Estado crimes de modo injusto, como fruto de algum tipo de perseguição política. Se isso valia para todos os crimes marcados na Constituição e na lei em tela, no caso da traição, em sua visão, isso era especialmente importante, dada a gravidade do desvio e a severidade da punição.

Para dar um suporte sólido a essa argumentação, Caravelas construiu uma relação entre a traição e o crime de lesa majestade, mesmo recurso de que lançara mão Vergueiro em uma citação que já reproduzimos. O exemplo usado pelo senador para ilustrar a sua preocupação com os possíveis abusos foi buscado na história romana: "os romanos, desde Sila, entraram a aumentar a lista dos crimes de lesa-majestade de maneira que, no tempo de Augusto, trazer um anel com o busto do soberano, e entrar com ele em casa de uma prostituta, era um desses crimes[303]".

A crítica ao artigo que tratava da traição, por meio da invocação e analogia do crime de lesa-majestade, se coadunava com o espírito imperante no parlamento brasileiro e na opinião pública melhor formada, refratário às penas típicas do antigo regime [304]. Uma das mais importantes tarefas colocadas aos homens comprometidos com as liberdades naquele período, estava em ultrapassar o instituto do *crimen laesae maiestatis*[305], que havia sido a base jurídica mais importante para a tutela da ordem política durante o antigo regime[306]. Autores

---

[303] Idem.
[304] Cf. COSTA, Vivian Chieregati, op. cit., pp. 76 a 80.
[305] Para a centralidade que a reforma do direito penal adquiriu no periodo, transformando-se em tema de grande importancia para conjunto dos pensadores do século XVIII, cf. VENTURI, Franco. *Utopia e reforma no iluminismo*. Bauru: Edusc, 2005, pp. 181-215 e também SBRICCOLI, Mario. *Storia del diritto penale e della Giustizia*. Milano: Giuffrè, 2007, p. 27.
[306] "[…] la figura della lesa maestà era stata costruita dalla raffinata criminalistica cinquecentesca in rigorosa coerenza con l'ideologia assolutista nel suo pieno sviluppo. Se il sovrano assorbe ed è lo Stato, allora la lesa maestà non si esaurisce nella singola fattispecie dell'attentato alla vita del monarca, ma costituisce piuttosto un'ampia costellazione di reati – anch'essi 'atroci': ribellione del suddito, sedizione a fini eversivi, tumulto in armi, tradimento, congiura, rivelazione di segreti di Stato, delitti contro l'amministrazione della giustizia, falsità

como Montesquieu[307] e Césare Beccaria[308], ambos lidos e citados largamente pelos parlamentares na época, sustentavam a necessidade de se restringir ao mínimo o escopo do que seria enquadrado como crime de lesa-majestade, ou mesmo de elimina-lo completamente do ordenamento jurídico[309], conforme se faria no Código Criminal brasileiro de 1830[310]. Deste modo, a tentativa de Caravelas era a de combater a maioria formada na Câmara dos Deputados em seu próprio terreno, o da defesa de amplas garantias individuais, sustentando que uma concepção ampliada do crime de traição era, em muitos sentidos, uma ressignificação do crime de lesa-majestade[311].

Este cuidado do senador na tipificação do crime de traição não pode ser visto somente como uma maneira de proteger os ministros. Tratava-se de uma preocupação típica do período, comum a outras experiências constitucionais. A Constituição dos Estados Unidos da América, por exemplo, ao tratar do tema da responsabilidade marcava que: "Judgment in Cases of Impeachment shall not extend further than to removal from Office, and disqualification to hold and enjoy any Office of honor, Trust or Profit under the United States: but the Party convicted shall nevertheless be li able and subject to Indictment, Trial, Judgment and Punishment, according to Law[312]" Em outro artigo, afirmava: "Treason against the United States, shall consist only in levying War against them, or in adhering to their Enemies, giving them Aid and Comfort. No Person shall be convicted of Treason unless on the Testimony of two Witnesses to the same overt Act, or on Confession in open Court[313]". Benjamin Constant, no livro que era, como vimos, a principal referência dos debates sobre o assunto,

---

in monete – che si risolvono tutti in una lesioni dei poteri di un 'Stato personale', cioè dei poteri incarnate nella persona sacra del principe e in parte esercitati da ministri e funzionari in suo nome". CAVANNA, Adriano. *Storia del diritto moderno in Europa*. Le fonti e il pensiero giuridico. Vol. 2, Milano: Giuffrè editore, 2005, p. 355. Sobre a questão ver também PROSPERI, Adriano. *Delitto e perdono*. La pena di morte nell'orizzonte mentale dell'Europa cristiana. XIV-XVIII secolo. Torino: Giulio Einaudi Editore, 2013, especialmente pp. 19 a 32 e pp. 166 a 190.

[307] "C'est assez que le crime de lèse-majesté soit vague pour que le gouvernement dégénère en despotisme. [...] C'est encore un violenta bus, de donner le nom de crime de lèse-majesté à une action qui ne l'est pas." MONTESQUIEU. *L'Esprit des lois*. In. *Oeuvres Complètes de Montesquieu*. Tome Premier. Paris: Ches A Belin, 1817, p. 163, 164.

[308] BECCARIA, Cesare. *Dei delitti e delle pene*. Parigi: Baudri, 1829, especialmente p. 102.

[309] JÚNIOR, Arno Dal Ri, *A construção do crime contra a autoridade do Estado no discurso iluminista*. In. JUNIOR, Arno Dal Ri, et. Alli. *Iluminismo e direito penal*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009, p. 115

[310] Cf. COSTA, Vivian Chieregati, op. Cit.

[311] Importante lembrar que os implicados na Confederação do Equador foram enquadrados no crime de lesa-majestade, de acordo com o disposto nas ordenações Filipinas. Durante o período de tramitação do projeto de lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros, os parlamentares haviam pedido ao ministério uma lista dos condenados pela comissão militar que atuara contra a revolta, o que demonstra que a questão ainda estava presente no ambiente politico da primeira legislatura. Sobre o uso do crime de lesa-majestade na punição à Confederação do Equador ver COSTA, Vivian Chieregati, op. cit. 76 a 80.

[312] Constituição dos Estados Unidos da América, Art. 1º , Seção III, item 7, op. Cit.

[313] Idem, Art. 3º Seção III, item 1. op. cit.

também afirmava que as penas deveriam ser limitadas no caso da responsabilidade dos ministros. Para ele a punição mais importante era a demissão e, em casos extremos, a inabilitação para a ocupação de outros cargos públicos – todas as outras punições deveriam ser evitadas[314].

Os tratados internacionais

Os senadores também emendaram o parágrafo do projeto que estabelecia que seriam considerados traidores os ministros ou conselheiros que fizessem tratados que atentassem "contra a independência, integridade, defesa, dignidade ou interesse da nação". A emenda sustentada por vários dos representantes vitalícios – dentre eles Caravelas e José Inácio Borges – retirava os termos "dignidade" e "interesse" do parágrafo. O argumento apresentado era o de que qualquer avaliação sobre se os tratados haviam ferido a dignidade ou o interesse do país seria de cunho subjetivo, o que também poderia implicar em perseguições que teriam como verdadeiro fulcro disputas políticas menores[315].

Para compreender o sentido dessa emenda, é necessário olhar para a conjuntura daquele momento, na qual temas da política internacional perfaziam parte importante dos atritos entre a coroa e os deputados. O exemplo mais acabado da questão eram os debates sobre a Guerra da Cisplatina. Como vimos no início do capítulo, o conflito irritava parte importante dos parlamentares, dentre outros motivos porque implicava em amplo recrutamento, o que em algumas regiões roubava braços da agricultura. O espírito refratário dos representantes em relação ao conflito já havia se manifestado de diversas maneiras, dentre

[314] "De la réunion de toutes les dispositions précédentes, il résulté que les ministres seront souvent dénoncés, accusés quelquefois, condamnés rarement, punis presque jamais. Ce résultat peut, a la première vue, paraitre insuffisant aux hommes qui pensent que, pour les délits des ministres, comme pour ceux des individus, un châtiment positif et sévère est d'une justice exacte et d'une nécessité absolue. Je ne partage pas cette opinion La responsabilité me semble devoir atteindre surtout deux buts; celui d'enlever la puissance aux ministres coupables, et celui d'entretenir dans la nation, par la vigilance de ses représentants, par la publicité de leurs débats, et par l'exercice de la liberté de la presse, applique à l'analyse de tous les actes ministériels, un esprit d'examen, un intérêt habituel au maintien de la constitution de l'Etat, une participation constante aux affaires, en un motu n sentiment animé de vie politique. [...]. La mort ni même la captivité d'un homme n'ont jamais été nécessaires au salut d'un peuple ; car le salut d'un peuple doit être en lui-même. Une nation qui craindrait l avie ou la liberté d'un ministre dépouillé de sa puissance, serait une nation misérable. Elle ressemblerait a ces esclaves qui tuaient leurs maitres, de peur qu'ils ne reparussent le fouet à la main. Si c'est pour l'exemple des ministres à venir qu'on veut diriger la rigueur sur les ministres déclarés coupables, je dirai que la douleur d'une accusation qui retentit dans l'Europe, la honte d'un jugement, la privation d'une place éminente, la solitude qui suit la disgrâce et que trouble le remords, sont pour l'ambition et pour l'orgueil des châtiments suffisamment sévères, des leçons suffisamment instructives. » CONSTANT, Benjamin. *Cours de Politique Constitutionnelle*. Bruxelles. Société Belge de Librairie, Imprimerie, Papeterie: 1837, p. 192-195.

[315] ASIB, sessão de 12 de agosto de 1826, disponível em http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/pdf/Anais_Imperio/1826/1826%20Livro%202.pdf , consultado em 8 de fevereiro de 2016.

elas na recusa por parte do parlamento em citar o assunto abertamente na resposta à fala do trono que abriu os trabalhos em 1826. Apesar do Imperador ter tratado do assunto em seu discurso[316], a comissão responsável por elaborar as bases da resposta decidiu que não se abordaria o conflito no sul, o que gerou, nos primeiros dias de trabalho da Câmara, um primeiro enfrentamento entre os deputados[317].

Também haviam causado estrago nas relações entre o parlamento e a coroa os acordos assinados para o reconhecimento da independência, especialmente o firmado com Portugal em 1825, que resultara em uma série de concessões para a ex-metrópole. Dentre elas, grande incomodo o fato do Brasil assumir o pagamento das dívidas internacionais portugueses resultantes do esforço militar para evitar a separação da ex-colônia e o reconhecimento, ainda que apenas simbólico, da condição de dom João VI como Imperador do Brasil. Para além dessas ofensas contra a honra nacional, o acordo, positivo demais para Portugal na visão dos deputados, incentivava os fantasmas de uma possível união das coroas, já que Pedro I era o herdeiro direto do pai[318].

Em ambos os casos, se os senadores mantivessem a redação vinda da Câmara dos Deputados e os acordos firmados fossem considerados como contrários à dignidade e aos interesses da nação, os ministros ficariam passíveis de responsabilização. Agravava a questão, segundo a redação que havia saído da câmara baixa, que, em tais casos, o crime em questão fosse o de traição, punido, em grau máximo, com a pena de morte. A recepção que os acordos tiveram na casa temporária mostra que as preocupações dos senadores com o texto oriundo da Câmara não eram desprovidas de razão.

Houve grande unidade, entre os senadores, para realizar as três mudanças que descrevemos até aqui, qual sejam, a introdução da necessidade de dolo manifesto para que a responsabilidade fosse verificada, a mudança do artigo que abordava a responsabilidade pelos acordos diplomáticos e o deslocamento dos ataques contra o livre exercício dos poderes do

---

[316] Sobre a Guerra da Cisplatina e o parlamento brasileiro Cf. PINTO, Aline Pereira. *A monarquia constitucional representative e o* locus *da soberania no Primeiro Reinado:* Executivo versus Legislativo no contexto da Guerra da Cisplatina e da formação do Estado no Brasil. Tese de doutorado, História Social, Universidade Federal Fluminense, 2012.

[317] Na ocasião, foi escolhido pelos deputados para discursar em resposta à fala do trono o deputado Marco Antonio Souza. Conforme havia sido definido pela casa, o deputado pela Bahia não tocou no assunto da guerra em curso, apesar da questão ter feito parte da fala do trono na abertura dos trabalhos da Assembleia. Diante da omissão, o deputado Clemente Pereira tomou da palavra e, diante do Imperador, completou a fala de Souza, tratando do assunto. No dia seguinte os deputados censuraram Pereira e aprovaram uma resolução de que o procedimento não poderia se repetir. APB-CD, sessão de 12 de maio de 1826.

[318] SOUSA, Octávio Tarquínio. *A vida de Dom Pedro I.* Tomo 2. Rio de Janeiro: José Olympio, 1960. LIMA, Oliveira. *O reconhecimento do Império*. História da diplomacia brasileira, Rio de Janeiro: Topbooks, 2015, p. 29 e 30. Cf. LUSTOSA, Isabel. *D. Pedro I, um herói sem nenhum caráter.* São Paulo: Companhia das Letras, 2006

crime de traição para o de abuso de poder. Houve divergência apenas no estabelecimento das penas para o crime de traição. Enquanto Ignácio Borges propôs o abrandamento das penas que já descrevemos, Francisco Carneiro de Campos[319], irmão do visconde de Caravelas e também senador pela Bahia, sustentou que era preciso manter a pena de morte para o crime de traição[320].

Ao final do debate sobre o artigo que tratava do tema de traição, chegado o momento de votar as emendas, mudanças nodais haviam sido feitas pelos senadores. Decidiu-se que só se estabeleceria a responsabilidade pelos atos manifestamente dolosos. O parágrafo 2º do artigo, que estabelecia que os ministros seriam responsáveis atentando "contra o livre exercício dos poderes políticos reconhecidos pela Constituição" passava a integrar o artigo que dizia respeito ao crime de abuso de poder, menos grave e punido com uma pena menor. Do parágrafo 4º, que marcava ser crime de traição atentar "contra a independência, integridade, defesa, dignidade ou interesse da nação", foram retirados os termos "dignidade" e "interesse". Sobre as penas, a emenda de Francisco Carneiro de Campos, que determinava um sistema de penas que ia da morte natural, em caso máximo, a prisão por dez anos, em grau mínimo, foi aprovada, em detrimento daquela de Ignácio Borges, que propunha, como expusemos, uma pena bastante mais branda[321].

No debate sobre o artigo dois, que tratava do crime de peita, suborno e concussão, os senadores que se pronunciaram foram unânimes em considerar que a caracterização do crime de suborno estava inadequada. Alguns, como barão de Cairu, defenderam a simples retirada do parágrafo que dizia respeito a esse crime, no que foi contraditado pelos colegas, que lembraram que ele constava da Constituição.

A questão mais importante, para os senadores que se pronunciaram, estava no fato de que, segundo o projeto que viera da Câmara dos Deputados, os ministros seriam punidos ainda que o suborno não se concretizasse. Isso foi criticado, porque, para representantes como Cairu e Rodrigues de Carvalho, sem a concretização do crime, não haveria provas materiais possíveis, o que daria espaço para que os ministros fossem caluniados por inimigos.

Outra questão dizia respeito ao que se chamava na lei de "peditório", ou seja, o ato do ministro aceitar pedidos empregos ou posições, auferindo algum tipo de vantagem. Houve

---

[319] Francisco Carneiro de Campos (1765-1842), magistrado, ministro dos negócios estrangeiros entre 1830 e 1832, desembargador da Relação da Bahia, desembargador da Casa de Suplicação, ministro do Supremo Tribunal de Justiça do Império até o ano de sua morte.
[320] ASIB, sessão de 16 de agosto de 1826.
[321] Idem.

questionamento se isso constituiria de fato um crime. O senador Rodrigues de Carvalho[322] resumiu o sentimento dos colegas: "eu nunca pedirei por dinheiro; mas quando conhecer a justiça e o merecimento de um homem, e o ministro de estado for meu amigo, hei de pedir, a fim de que ele possa conhecer e atender[323]"

Uma outra crítica ao parágrafo que dizia respeito ao suborno, estava relacionada ao suborno ativo. Alguns senadores, como José Ignácio Borges e o barão de Cairu, pensavam que os ministros não deveriam ser punidos quando subornassem, apenas quando aceitassem suborno. Isso porque, no primeiro caso, eles não estariam cometendo crimes relacionados à sua atividade como homens públicos, mas como particulares. Rodrigues de Carvalho, nesse caso, se contrapôs aos colegas: "acho-o [o artigo] muito bom, seja castigado o ministro quer ele corrompa, quer se deixe corromper".

Um outro tema debatido dizia respeito ao parágrafo que tratava da concussão ("§3º por concussão; extorquindo, ou exigindo o que não lhe for devido, ainda que seja para a fazenda pública. Verificando-se o recebimento, incorrerá o réu na pena de um a três contos de reis"). José Ignácio Borges pensava que este crime não tinha mais lugar, na medida em que em um regime constitucional todos os impostos eram fixados pelo parlamento e não havia espaço para cobranças indevidas como as que a lei buscava evitar. Rodrigues de Carvalho discordava, e citava casos em que impostos que haviam sido abolidos continuavam a ser cobrados, o que caracterizaria, em sua visão, o crime de concussão, de modo que era necessário que ele fosse tipificado pela lei.

Ao final do debate, quando a presidência encaminhou as votações, foram feitas alterações nas penas, sempre no sentido de abranda-las, retirando-se do projeto o crime de suborno ativo. O restante das questões permaneceu como estava na proposta aprovada pela Câmara dos Deputados.

Entrou em discussão, no dia seguinte, o artigo 3º, que tratava do crime de abuso de poder. Assim que o presidente do Senado, visconde de Santo Amaro[324], deu a discussão por

---

[322] José Antonio Rodrigues de Carvalho (1770-1840) deputado à Assembleia Constituinte de 1823 pela provincial do Ceará, bacharel em direito pela universidade de Coimbra, formado em 1808. Presidente da provincial de Santa Catarina entre 1824 e 1825, senador pela provincial do Ceará. Ministro do Superior Tribunal de Justiça a partir de 1835.

[323] ASIB, sessão de 16 de agosto de 1826.

[324] Ainda visconde, Santo Amaro só seria marques em 12/10/1826. Cf. OLIVEIRA, Marina Garcia de. *Entre nobres lusitanos e titulados brasileiros*: práticas, políticas e significados dos títulos nobiliárquicos entre o Período Joanino e o alvorecer do Segundo Reinado. 2013. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.8.2013.tde-14022014-120602. Acesso em: 2016-12-06.

aberta, o visconde de Barbacena[325] lembrou que, segundo a discussão anterior, haviam sido transferidos para esse artigo dois crimes que antes constavam do artigo 1º, sobre o crime de traição, i) "usurpando quaisquer das atribuições do poder legislativo ou judiciário", ii) "atentando contra o livre exercício dos poderes políticos reconhecidos pela constituição do Império".

Diante da lembrança, mesmo tratando-se de um tema vencido pela discussão feita anteriormente, o padre Antônio Vieira da Soledade, que havia sido indicado senador recentemente, tendo participado em dos debates na Câmara na condição de deputado, sustentou que, por representarem crimes contra a forma estabelecida de governo, ambos os itens deveriam voltar para o artigo que tratava da traição.

O padre representante do Rio Grande do Sul foi imediatamente contraditado pelo visconde de Caravelas. Para ele era necessário "fixar bem a ideia do que é alta traição"; segundo "os melhores criminalistas" alta traição é o crime que "liquida, aniquila, causa a morte do governo; ora, nós vemos que usurpando o ministro qualquer das atribuições dos outros poderes, e ainda atentando contra o seu livre exercício não se segue a morte da forma estabelecida de governo".

O senador Soledade retomou, solitariamente, a defesa das posições tomadas na Câmara dos Deputados sobre o assunto. O exemplo que usou havia sido muitas vezes mobilizado nas discussões da casa temporária e tocava, ainda que levemente, a ferida da dissolução da Assembleia Constituinte de 1823:

> O ilustre senador obriga-me a mostrar como do atentado contra o livre exercício dos poderes se segue a morte do governo. Suponhamos que ele obsta a reunião das câmaras: isto não é mais do que um atentado contra aquele livre exercício; entretanto, ficará destruída a forma de governo. Muitos outros casos desta natureza podem figurar, os quais deixo de referir para não cansar a atenção do Senado[326].

A proposta sustentada por Caravelas foi aprovada, assim como uma emenda do visconde de Barbacena de que, para o crime de abuso de poder, a pena seria somente a perda do emprego. Ficavam suprimidos do projeto, portanto, o degredo para fora da corte por cinco anos e a inabilidade perpétua para todos os empregos[327].

---

[325] Ainda visconde, Barbacena só seria marques em 12/10/1826. Cf. OLIVEIRA, Marina Garcia de. *Entre nobres lusitanos e titulados brasileiros*: práticas, políticas e significados dos títulos nobiliárquicos entre o Período Joanino e o alvorecer do Segundo Reinado, op. Cit.
[326] ASIB, sessão de 17 de agosto de 1826.
[327] Idem.

No caso do artigo 4, que tratava do crime de falta de observância da lei, a única alteração de importância foi também uma diminuição das punições: a retirada da pena pecuniária que vinha da Câmara dos Deputados. Desse modo, a pena ficava igual àquela do artigo 3º reformado pelo Senado, ou seja, o ministro seria punido apenas com a da perda do emprego.

Na discussão sobre o artigo 5º, que tratava sobre o crime dos ministros "que obrarem contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos", o debate centrou-se no que concernia aos direitos dos estrangeiros, seguindo um roteiro parecido com o da Câmara dos Deputados. Alguns senadores, como o visconde de Alcântara e o visconde de Caravelas, consideravam que era preciso diferenciar a condição do cidadão brasileiro da do estrangeiro. Para Caravelas: "estes direitos a respeito dos estrangeiros devem nascer da proteção que se lhes concede, quando esta não for incompatível com a segurança do Estado[328]". E o ministro continuava, explicitando o real motivo de suas preocupações, "se acaso se garantisse ao estrangeiro a mesma segurança individual de que goza o cidadão, não poderia o governo expeli-lo no caso de suspeita".

A emenda de Caravelas dava ao artigo a seguinte redação: "ou contra os direitos individuais dos estrangeiros, nascido da proteção que se lhes concede, quando esta não for incompatível com a segurança do Estado, ou contra aqueles direitos concedidos por tratados". Apesar de ter sofrido alguma oposição do senador barão de Alcântara, que queria demarcar de modo mais claro as diferenças entre cidadãos brasileiros e estrangeiros, a emenda de Caravelas foi aprovada com pouco debate[329].

O artigo 6º, que tratava do crime de dissipação dos bens públicos, recebeu uma emenda do senador Soledade, que propunha que só poderiam ser considerados como criminosos os atos que fossem "manifestamente" lesivos, ou seja, nos quais ficasse provado que a atuação do ministro resultara em prejuízo. Não poderia caber, para se condenar um ministro por dissipação dos bens públicos, qualquer tipo de juízo subjetivo, na visão do senador pelo Rio Grande do Sul. Recebendo a emenda amplo apoio dos senadores, foi aprovada.

Passou-se, então, para o debate do complexo artigo que dizia respeito à responsabilização dos conselheiros de Estado.

Diante do tema, o barão de Cairu levantou uma questão que seria alvo de largos debates durante todo o século XIX: era correto responsabilizar os conselheiros de Estado? A

[328] Idem
[329] Idem.

questão posta estava relacionada ao fato dos conselheiros não serem executores de políticas, mas oferecerem apenas opiniões e pareceres ao Imperador. Puni-los seria, na visão de alguns senadores, injusto. Pior que isso, responsabilizar os conselheiros por suas opiniões significaria tolher a sua liberdade de opinar, o que, em uma sociedade livre, implicava em restringir liberdades importantes.

O próprio visconde de Caravelas, que teve papel central na elaboração do texto de 1824, lamentava o fato da Constituição ter responsabilizado os conselheiros, já que se tratava de um "corpo moral", ou seja, que fornecia opiniões que poderiam ser ou não seguidas pelo Imperador. O ideal, considerava o senador pela Bahia, é que a figura a ser responsabilizada, segundo opinava o senador baiano, fosse o ministro que assinara o decreto. Entretanto, ponderava, como a Constituição havia determinado a responsabilização dos conselheiros, era tarefa dos parlamentares regular a questão.

Essa não era a opinião do barão de Cairu[330], que afirmava que o artigo que responsabilizava os conselheiros, diferente do que responsabilizava os ministros, não havia marcado a necessidade de nenhuma lei complementar sobre o assunto. Desse modo, na opinião do senador, a lei deveria deixar de lado o tema dos conselheiros, suprimindo-se da proposta que viera da Câmara dos Deputados todo o artigo que tratava do assunto.

Uma série de outros senadores, dentre eles o visconde de Paranaguá, se preocuparam com a questão da efetividade do conselho, ou seja, se um conselho não resultasse em qualquer ação por parte da coroa, deveria também ser objeto de responsabilização? O senador considerava que não. Desse modo, propôs a supressão da última parte do artigo 7º, que marcava a pena em grau médio para quando os conselhos não tivessem sido levados à cabo pela coroa.

Caravelas considerava que a emenda era inconstitucional, já que o texto de 1824 não havia marcado qualquer tipo de distinção para as penas, como propunha Paranaguá. Apesar dessa oposição, a emenda foi aprovada e o artigo modificado[331]. Dessa maneira, para além de ser exigido que houvesse dolo e que esse estivesse de alguma maneira manifesto, só resultaria em punição o conselho que redundasse em algum tipo de ação por parte da coroa.

Em seguida, os senadores passaram a abordar as questões relativas ao processo. A primeira questão debatida dizia respeito a quem poderia oferecer a denúncia à Câmara dos Deputados. Soledade ofereceu emenda que limitava o direito de denúncia aos cidadãos

[330] Ainda barão, Cairú só seria visconde dois meses depois, em 12/10/1826. OLIVEIRA, Marina Garcia de. *Entre nobres lusitanos e titulados brasileiros*: práticas, políticas e significados dos títulos nobiliárquicos entre o Período Joanino e o alvorecer do Segundo Reinado. Op. Cit.
[331] ASIB, sessão de 18 de agosto de 1826.

ofendidos e aos deputados. Isso queria dizer que, salvo os parlamentares da câmara baixa, somente cidadãos diretamente atingido por alguma ação dos ministros e conselheiros poderiam apresentar queixas aos deputados.

O visconde de Caravelas se contrapôs à proposta sustentando argumento que já havia surgido quando do debate na Câmara dos Deputados, por meio de posicionamento de Clemente Pereira: a Constituição assegurava, em seu artigo 179, o direito de apresentar denúncia contra ministros e conselheiros de Estado "a quem quiser, todas as vezes que houver infração daquele código, que deve ser sagrado. Quanto sair a dessa regra, é subterfúgio que não se deve adotar". Caravelas, entretanto, considerava que era necessário estabelecer penalizações contra o "falso denunciante" de modo a defender a reputação dos ministros. Segundo o senador, "é preciso mantermos o respeito às autoridades constituídas, e muito principalmente aquelas de que se trata, que são aos mais eminentes da nação; porque sem esse respeito, o governo se abalará e virá a cair".

Não foram aprovadas as mudanças propostas, nem a feita por Soledade, que limitava o direito dos cidadãos de realizar a denúncia, nem a feita por Barroso, que concretizava a proposta realizada por Caravelas de que fosse estabelecida punição para os falsos denunciantes, de modo que o artigo ficou mantido tal qual viera da Câmara dos Deputados.

Depois de uma série de artigos terem sido aprovados sem modificações ou com alterações irrelevantes, o artigo 19º causou importante celeuma. O texto tratava da improvável hipótese em que a publicidade e a demora do julgamento pudessem colocar em risco a segurança do Estado ou a pessoa do Imperador. Nesses casos, conforme o projeto que saíra da Câmara dos Deputados, a câmara baixa poderia deliberar ao seu talante "a custódia do denunciado".

Alguns senadores consideraram que esse dispositivo não era constitucional, na medida em que um representante vitalício, por exemplo, não poderia ser preso no exercício de seu mandato, salvo em "flagrante delito de crime punido com pena capital", conforme definia o texto Constitucional. Desse modo, dar à Câmara dos Deputados o direito de estabelecer a custódia do ministro quando este fosse senador, era descumprir a Carta de 1824. Ao final do debate foi acatada uma emenda que determinava que, no caso descrito pelo artigo 19º, fosse adotada a exceção para caso em que ministros ou conselheiros de Estado fossem também senadores.

O artigo 20 também foi completamente modificado pelos parlamentares da câmara alta. Segundo a formulação que saíra da Câmara, o Senado, como vimos acima, seria em dois corpos, um de júri de fato e outro de júri de direito, sendo excluídos do número dos

parlamentares que formariam esses dois conselhos os que fossem ministros e/ou conselheiros de Estado.

Um dos parlamentares que se opôs à dispensa dos ministros e conselheiros foi o visconde de Caravelas. Em um discurso bastante duro e assertivo afirmou que a posição aprovada pela Câmara dos Deputados constituía:

> [...] um dos maiores ataques que se pode considerar. Como se há de proibir a qualquer membro desta câmara, que esteja no pleno exercício de suas funções, o entrar e dar o seu voto nas matérias pertencentes a esta mesma câmara? Que suposição tão indecorosa a de que homens constituídos em tais empregos olharão para interesses particulares, traindo os deveres do seu ministério, e os ditames de sua consciência?! Isso não pode ter lugar[332]

Com exceção do senador Luiz José de Oliveira[333], que defendeu a manutenção da divisão do senado entre juízes de fato e de direito, a maioria dos senadores sustentou que a não houvesse essa distinção. Desse modo, foi aprovada a emenda que determinava que o conjunto dos senadores, em plenário, decidisse sobre a responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado, sem a exclusão dos membros da casa que ocupassem postos no ministério ou no conselho.

Uma outra questão amplamente discutida na Câmara dos Deputados e que retornou ao debate no Senado foi se a deliberação das casas deveria se dar por maioria simples ou por 2/3 dos votos. Segundo o barão de Cairu, era necessário, para preservar as garantias dos réus, que as deliberações sobre a responsabilidade, seguindo o exemplo da legislação francesa, se dessem por maioria de 2/3. Os argumentos expendidos foram os mesmos que Lino Coutinho havia sustentado na câmara baixa, tratava-se de uma decisão de grande importância e era razoável oferecer aos réus a maior quantidade de garantias possível.

Contrariando a posição de Cairu, Caravelas expenderia um argumento que também foi usado na discussão da câmara baixa. Se a decisão fosse tomada por 2/3, resultaria em que a minoria, ou seja, um colégio menor do que os cinquenta por cento mais um, acabaria por inviabilizar a acusação ou a condenação, o que contrariava a boa razão. Seria, na visão do senador, um caso em que uma minoria decidiria em detrimento da posição da maioria. O texto da Constituição havia sido claro ao fixar que "os negócios" seriam decididos pela maioria, de modo que qualquer outra decisão a esse respeito contrariava o texto constitucional.

---

[332] ASIB, sessão de 21 de agosto de 1826.

[333] Luiz José de Oliveira Mendes (1779-1851), mais tarde Barão de Monte Santo, senador pelo Piauí, magistrado, foi ouvidor e desembargador da relação da Bahia. Foi ministro do Supremo Tribunal de Justiça do Império. Foi nomeado conselheiro do Imperador em 1827.

Cairu e outros senadores, como Soledade, por exemplo, afirmaram que o caso da responsabilidade era diferente, já que a casa transformava-se em tribunal, de modo que as regras para as decisões eram outras, obedeciam a outra lógica. A partir desse raciocínio, mobilizavam exemplos de corpos do judiciário nos quais se exigia maiorias que não eram compatíveis com aquela marcada na Constituição para assuntos legislativos. Segundo Cairu:

> Nos tribunais de justiça as sentenças de condenação à morte devem ser do dobro dos votos, e no juízo dos jurados requer-se a unanimidade dos votos, é impossível imaginar que a mente dos organizadores da constituição fosse que os maiores empregados do estado, tratando-se da sua vida, e honra, ficasse de pior condição que todos os mais concidadãos[334].

Um outro argumento em defesa dos 2/3 foi expendido por Francisco Carneiro de Campos. Discordando do irmão, Campos argumentou que a Constituição havia dado ao parlamento a incumbência de estabelecer por lei particular "a natureza desses delitos e a maneira de proceder contra eles" de modo que, na visão do senador, não era contra o texto constitucional estabelecer a regra dos 2/3.

Posta a matéria em votação foi aprovada a emenda que exigia 2/3 dos votos para condenação de ministros ou conselheiros de Estado. Essa foi uma das últimas votações feitas na sessão de 1826[335]. A discussão continuaria apenas na legislatura seguinte.

O debate foi retomado apenas no dia 20 de junho de 1827. Um dado interessante da retomada dos trabalhos foi a inflexão de algumas posições que foram sustentadas pelo já marquês de Caravelas na segunda discussão. Dentre elas, é interessante notar a que dizia respeito ao crime de traição. Lembremos que na segunda discussão os senadores haviam decidido que os crimes relativos à invasão das prerrogativas do parlamento deveriam passar do artigo que tratava da traição, no qual as penas eram mais graves, para o de abuso de poder, com penas mais brandas. Um dos defensores mais acerbos da mudança havia sido Caravelas. O senador, entretanto, mudou de opinião sobre o assunto. Em suas palavras:

> [...] assentou a Câmara [dos senadores], na segunda discussão da presente lei que este caso não deveria entrar debaixo do artigo de traição mas fazer parte do outro dos artigos do projeto; propendi também então para isso, porém, refletindo presentemente melhor, pelo menos tenho alguma dúvida nessa matéria. A forma de nosso governo está estabelecida de maneira que os poderes são separados e independentes; se, pois, o ministro tentar contra o livre exercício desses poderes, é claro que atenta contra a forma de governo, que procura a sua destruição, se não

[334] ASIB, sessão de 4 de setembro de 1826.
[335] ASIB, sessão de 5 de setembro de 1826.

> diretamente, ao menos indiretamente, e está, por consequência, imerso no crime de traição[336].

A proposta de Caravelas foi rejeitada. A única mudança relevante no artigo que tratava do crime de traição foi a reintrodução da pena de morte, proposta pelo senador marquês de Santo Amaro, para os casos em que ministros e conselheiros fossem condenados em grau máximo. Não houve discussão sobre o assunto e a mudança foi aprovada sem qualquer tipo de oposição.

Passando-se ao artigo seguinte, que tratava dos crimes de concussão, peita e suborno, os debates ficaram por conta de assuntos secundários e emendas periféricas, tendo sido mantido o cerne do que havia sido tratado na segunda discussão. Houve, mais uma vez, polêmica sobre se era crime a peita indireta, ou seja, o recebimento de vantagem por um parente ou preposto e sobre se, tendo havido abuso de poder no cometimento do crime deveria isso ser considerado agravante. Em ambos os casos manteve-se o texto original vindo da Câmara.

O debate sobre o parágrafo do abuso de poder reproduziu também os termos da segunda discussão. A questão central esteve em definir com clareza que somente seriam considerados como abuso de poder os crimes que houvessem resultado em prejuízo para indivíduos ou para o Estado. Também as penas foram reescritas de acordo com o que havia vencido na segunda discussão: inabilidade perpétua e dois anos de prisão quando em grau máximo, inabilidade por dez anos quando em grau médio, e perda de emprego quando em grau mínimo.

Foi mantida a decisão de que o crime de usurpar o poder do legislativo ou do judiciário fosse deslocado para este artigo sobre abuso de poder. Para esse caso foi estabelecida uma pena específica, diferente da apresentada acima: no grau máximo, remoção por três anos para fora da corte, no grau médio a mesma pena por dois anos, e em grau mínimo um ano de remoção.

Vê-se nesse caso a inversão completa do sentido que o debate tomara na Câmara dos Deputados. Enquanto, na casa temporária, o crime de invasão das prerrogativas de outro poder fora considerado como de traição, punido em grau máximo com a morte, no Senado ele não só era deslocado para a categoria de abuso de poder, como era punido com uma pena menor do que a definida para os outros crimes da mesma categoria. Se os deputados, aparentemente, exorbitaram na definição do crime e da pena, os senadores tiveram uma

[336] ASIB, sessão de 20 de junho de 1827.

posição de abrandamento bastante marcado. Talvez por perceber isso Caravelas tenha mudado de opinião da segunda para a terceira discussão, conforme mostramos acima. O deputado pela Bahia pode ter lido a construção feita no Senado como uma provocação exagerada à Câmara dos Deputados.

No caso do artigo concernente aos conselheiros de Estado, em termos parecidos com o que acontecera na Câmara dos Deputados, enfrentaram-se os marqueses de Inhambupe e de Paranaguá[337]. O primeiro sustentava que a lei deveria manter o que estava escrito na Constituição, ou seja, que deveria ser exigido o dolo tanto para os conselhos contrários à lei, quanto aos contrários aos interesses do Estado. O segundo adotou a mesma posição que havia sustentado Vergueiro na câmara baixa. Na visão de Paranaguá, "a partícula 'e' nem sempre é copulativa, a partícula muitas vezes tem a função de disjuntiva". Dito de outro modo, para Paranaguá, como para Vergueiro, o dolo manifesto só caberia para os conselhos opostos aos interesses do Estado. Após algum debate, posta a questão a votos, a posição de Paranaguá foi aprovada, mantendo-se a compreensão da Câmara dos Deputados.

É importante notar que a coincidência entre as posições de Vergueiro, vitoriosa na Câmara, e Paranaguá, apresentada na terceira discussão é apenas aparente. Uma coisa era a responsabilização dos conselheiros com as penas que haviam saído da Câmara dos Deputados, outra com o abrandamento que estas haviam sofrido a partir da discussão no Senado.

Apesar disso, a decisão dos senadores de acatar a fórmula da Câmara dos Deputados para a responsabilização não deixa de ser um dado interessante, uma concessão à câmara baixa. Se somarmos isso com o recuo de Caravelas no concernente à caracterização do crime de traição, ainda que ele não tenha resultado em alteração da proposta, podemos especular que havia, nesse início do ano de 1827, um atitude mais amena dos senadores em relação aos deputados, uma maior disposição em realizar transações entre os posicionamentos das duas casas.

Uma possível explicação para tal fato, é a traumática troca ministerial promovida por Pedro I na virada de 1826 para 1827. De volta do sul em visita que havia feito ao teatro da guerra da Cisplatina, o Imperador demitira o seu ministério de forma abrupta e desrespeitosa, aparentemente em função de um enfrentamento entre a marquesa de Santos e os ministros.

[337] Francisco Vilela Barbosa (1769-1846), visconde e, mais tarde marquês de Paranaguá. Foi ministro dos Estrangeiros, ministro da Marinha, de 17 de novembro de 1823 a 16 de janeiro de 1827, de 4 de dezembro de 1829 a 18 de março de 1831, de 5 a 7 de abril de 1831, de 24 de março de 1841 a 26 de agosto de 1842, de 13 de setembro de 1842 a 20 de janeiro de 1843, ministro da Guerra e senador do Império do Brasil de 1826 a 1846.

Dentre os que caíram estavam justamente Caravelas e Paranaguá[338]. Isso pode ter levado os dois parlamentares a flertarem, ainda que suavemente, com as posições mais liberais que vieram da Câmara dos Deputados[339].

Dos debates sobre o processo feitos na terceira discussão, chama a atenção o que se deu sobre o formato da votação, se por escrutínio, ou seja, secreta, ou nominal com a identificação individual e pública dos votantes. Este foi o mais longo e interessante debate da terceira discussão e mobilizou um grande número de senadores.

O marquês de Paranaguá foi quem levantou a questão, sustentando que a votação deveria ser feita por escrutínio, já que conhecia-se "qual é a natureza do homem e sua fragilidade para obrar livremente em um tal ato. Considerações de comprometimentos, insinuações do poder, receio de que seu voto, contra ou favorável, seja atribuído a sentimentos de inimizade ou afeição[340]".

O senador Rodrigues de Carvalho sustentou posição contrária, afirmando que se "na votação pública há falta de liberdade, segundo aqui se diz; na votação secreta há liberdade demais[341]". Para Carvalho, seria vergonhoso que os representante vitalícios se amedrontassem diante dos ministros e seria um privilégio indevido, em um regime constitucional, que o Senado pudesse votar sem prestar conta de suas posições à sociedade.

O visconde de Cairu ficou ao lado de Paranaguá, considerando que a história demonstrava a importância do voto secreto. Seu argumento é interessante, e mais uma vez mobilizava o tema do regicídio. Para ele, Luis XVI teria sido absolvido e não condenado por apenas cinco votos se os deputados à assembleia não estivessem acossados pelas paixões da multidão. Era preciso que uma votação tão importante quanto a da responsabilização de um ministro fosse feita sem pressões e com a máxima tranquilidade para que as consciências pudessem se pronunciar livremente.

O senador Barroso, contrariando Cairu, invocou o exemplo de outras casas parlamentares do mundo, em que esse tipo de votação era feita de forma aberta. Ao dizer isso, lançava uma provocação aos colegas:

> Não temos além disso o exemplo da Câmara dos Pares dessa mesma França, o da Câmara dos Pares de Portugal, o da Câmara dos Lords de Inglaterra, onde esta

[338] Cf. LUSTOSA, Isabel. *D. Pedro I, um herói sem nenhum caráter.* São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 248.
[339] Em outubro daquele ano o Imperador elevaria os viscondes a marqueses e daria a eles assento no Conselho de Fazenda, o que implicava vencimentos. Desse modo, buscava recompor-se com os senadores em questão. OLIVEIRA, Marina Garcia de Op. Cit.
[340] ASIB, sessão de 10 de julho de 1827.
[341] Idem.

> votação é pública? Esse homens não temem, e nós que havemos de temer? Disse-se que não somos ingleses, que não estamos nas mesmas circunstâncias; perguntou0se qual seria de nós que se achasse no caso do processo mandado fazer pela rainha Isabel a sua rival a rainha da Escócia, emitisse a sua opinião com franqueza? Pois a firmeza de caráter é dádiva concedida somente àquela nação? Houve aqui quem dissesse livremente a sua opinião sobre o processo desse rainha, e não há de haver entre nós quem vote do mesmo modo no processo de um ministro?

A comparação feriu o brio de alguns senadores. José Ignácio Borges buscou responder ao senador Barroso:

> Diz-se que o senador não deve temer, deve ser forte, porque é independente; pergunta-se porque não havemos de fazer o mesmo que se faz na Câmara dos pares em França. Eu pergunto também se afortaleza é qualidade que se adquire? Não. É coisa que a natureza dá. O homem que nasce fraco, fraco há de morrer. Quanto ao exemplo da Câmara dos pares na França, não tem paridade argumentar com ele, é querer igualar coisas desiguais, o que é absurdo. O que são esses pares e o que somos nós? Nós somos senadores por eleição do povo, e eles inteiramente independentes do povo; nós somos mantidos pela Nação com ordenados, eles mantidos pelos seus bens particulares. Que considerável diferença entre uns e outros!

Depois de um longo debate, decidiu-se por uma saída de meio termo, que foi proposta pelo marquês de Inhambupe. A votação seria aberta, mas simbólica, ou seja, não se registraria nominalmente o voto de cada deputado. Para se medir o grau de polarização que a discussão alcançou, no outro dia foi feita uma declaração conjunta de voto assinada por nove senadores - Bento Barroso Pereira, José Teixeira da Matta Bacelar, Affonso de Albuquerque Maranhão, Sebastião Luiz Tinoco da Silva, João Evangelista de Faria Lobato, João Antônio Rodrigues de Carvalho e os marqueses de Caravelas, Jacarepaguá e Queluz - que diziam que, por terem sido derrotados na primeira votação, que rejeitou o voto nominal, haviam votado pelo mal menor: a votação aberta simbólica[342].

Houve mais algumas emendas menores nos artigos restantes e o projeto foi aprovado em terceira discussão na sessão do dia 18 de julho e remetido para Comissão de Legislação para que essa desse a redação final.

Revolta e aceitação

O projeto voltou à Câmara dos Deputados em 14 de agosto de 1827, um ano depois de ter chegado ao Senado. As emendas dos senadores foram recebida pelos deputados em um

[342] Cf. ASIB, sessão de 12 de julho de 1826.

ambiente conflagrado. Um tom de surpresa – que carregava alguma falsidade, já que os deputados conheciam as emendas há treze dias – tomou conta da casa no dia do debate.

Para além das mudanças de fundo que já discutimos de modo detalhado, muito criticadas pelos deputados, houve outra emenda que causou verdadeira revolta entre os representantes da câmara baixa. Tratava-se da possibilidade do ministro não comparecer à casa temporária quando da discussão do seu caso, enviando em seu lugar um procurador. Os deputados leram essa emenda dos senadores como uma verdadeira afronta à dignidade da casa, fato que demonstra que havia, para além de divergências de mérito na matéria, uma disputa por prerrogativas que também era carregada de elementos simbólicos.

As mudanças feitas pelos senadores retiravam, por exemplo, as possibilidades de responsabilização por tratados internacionais que fossem prejudiciais aos interesses e dignidade da nação, conforme vimos. Este é um bom exemplo das razões que motivavam a reação dos parlamentares da Câmara baixa às emendas aprovadas pelo Seando. Os problemas que já descrevemos na política externa se agravaram bastante no ano de 1827 com o acordo que havia sido firmado com a Inglaterra, no lusco-fusco da virada do ano anterior e que marcava para um prazo de três anos o fim do tráfico de escravos, a contar da assinatura. A partir desse momento, traficar escravos ficava tipificado como crime de pirataria, o que permitia que os brasileiros presos fossem julgados por tribunais britânicos[343]. Depois de ter sido ratificado por Pedro I, o tratado com a Inglaterra foi enviado para a Câmara e remetido para a Comissão de Diplomacia e Estatística. No dia 16 de junho de 1827 foi apresentado o parecer, assinado por deputados mais próximos da coroa, Marco Antônio de Souza à frente, onde os signatários posicionavam-se favoravelmente ao tratado. Luiz Augusto May, deputado pelo Rio de Janeiro, e Raimundo da Cunha Mattos, representante de Goiás, entretanto, divergiram[344]. Estes e outros deputados rapidamente buscaram a afirmar que a questão nodal nos tratados estava relacionada à responsabilidade dos ministros[345]. Desse modo, menos de

[343] BETHELL, Leslie *A abolição do tráfico de escravos no Brasil*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura/Edusp, 1976, p. 15 a 38. RODRIGUES, Jaime *O infame comercio: proposta e experiências no final do tráfico de africanos para o Brasil*, 1800-1850. Campinas, Ed. Unicamp, 2000, p. 97-119;

[344] Sobre os debates do parlamento acerca do acordo com a Inglaterra Cf. PARRON, Tamis. *A política da escravidão no Império do Brasil (1826-1865)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. p. 64 a 103.

[345] É muito interessante, para medirmos a importância que a questão tinha para a responsabilização, observarmos a intervenção de Paula Souza no debate: "É pois evidente que o ministro violou a Constituição e que é responsável, e sendo nós os fiscais da Constituição, devíamos (se pudéssemos, já) necessariamente acusar o ministro. Mas não para aqui o abuso do ministro. É disposição constitucional que só o poder legislativo tenha o direito de fazer ou derrogar leis; é evidente por consequência que viola a constituição quem exerce este direito; como pois teve o ministro a animosidade de derrogar leis e fazer leis por este tratado? Pois ignora ele, que proibindo (sem ato do poder legislativo) a importação de escravos (como fez por este tratado), derrogava as leis, pelas quais isso era permitido e as leis que estabeleceram os tributos que disso se percebiam, resultado grande

dois meses antes de receber o projeto de responsabilidade vindo do Senado, os deputados haviam se deparado com um tratado que não era do interesse da imensa maioria da elite Imperia.

Diogo Antonio Feijó, quando do debate sobre as emendas do Senado, chegou a sugerir que a Câmara dos Deputados aprovasse uma emenda ao regimento que possibilitasse que cada um dos deputados registrasse uma declaração formal de voto e avisou que a dele seria um reconhecimento "de capitulação" diante do Senado. Custódio Dias, sempre entre os mais exaltados, afirmou que as emendas dos senadores eram "fétidas". Vergueiro, um pouco mais calmo que os colegas, aproveitou a oportunidade para denunciar o fato dos senadores impedirem o cumprimento do art. 61 da Constituição, que regrava a reunião das duas casas para decidir os assuntos em que não houvesse consenso. Todos os três parlamentares, entretanto, apesar das ameaças e da estridência, acompanhados por uma sólida maioria, decidiram aceitar as emendas para evitar que a lei de responsabilidade ficasse dependente de uma improvável reunião entre Câmara dos Deputados e Senado[346].

Com este ato, depois desta intensa luta, estava concluído o processo de estabelecimento da responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado, que só aguardava a sanção do Imperador. Sem demora o grupo que havia buscado uma responsabilização mais ampla buscou avançar em uma nova etapa, tentando concretizar a responsabilidade da próxima leva de funcionários – magistrados das relações, presidentes de província, membros do corpo diplomático. Isso seria feito, conforme marcava a Constituição, por meio de lei regulamentar sobre o Supremo Tribunal de Justiça do Império.

---

vazio da renda pública? Poderia ele ignorar que declarar crime de pirataria o contrabando era fazer lei e lei atroz e barbara, classificando o crime e impondo a pena? E (o que é mais) sujeitando os cidadãos brasileiros às comissões especiais, privando-os do seu for contra a letra da Constituição?!! Creio pois, que não me engano, quando digo que o ministro tornou a violar a constituição e é novamente responsável [...] Se pois este tratado é o corpo de delito de seus negociadores e se não há oportunidade de fazer por ora efetiva a responsabilidade dos mesmos, suspendamos o nosso juízo sobre ele; reservemo-lo para tempo competente julguemos conjuntamente o mérito ou o demérito de todos quantos tratados tem feito o nosso governo (que serão talvez como este), e julguemos quando pudermos provar que a responsabilidade não é um nome vão". Paula Souza era claro: depois que a lei de responsabilidade estivesse aprovada, os tratados firmados pelo ministério seriam passados em revista. É interessante notar que Souza, cuidadoso com a Constituição, não acusa o ministro de ter assinado o acordo sem anuência da Câmara, mas de ter invadido as prerrogativas do parlamento ao "fazer leis". Desse modo, partindo do raciocínio desenvolvido com argúcia pelo deputado ituano, mantido o texto que viera da Câmara, os ministros responsáveis poderiam ser enquadrados por traição tanto por estabelecer um tratado contrário à dignidade e aos interesses do país (Art. 1º, § 3º), quanto por usurpar as atribuições do poder legislativo (Art. 1º § 3º). APB-CD, sessão de 3 de julho de 1827.

[346] ASIB, sessão de 14 de agosto de 1827. Para as resistências do Senado em realizar a reunião das duas casas ver PEREIRA, Vantuil. *Ao soberano congresso.* Direitos do cidadão na formação do Estado Imperial brasileiro. São Paulo: Alameda, 2010, p. 157 a 168.

As emendas do Senado apequenaram o cerne do projeto feito pela Câmara dos Deputados: a defesa das prerrogativas do parlamento e a diminuição dos poderes da coroa. Especialmente o deslocamento das penas que estavam relacionadas à defesa das prerrogativas do parlamento do crime de traição para o de abuso de poder, o estabelecimento da necessidade do dolo manifesto para que a responsabilidade fosse caracterizada também no caso dos ministros e a exigência de dois terços dos votos para a instauração do processo e condenação, haviam diminuído a força que o projeto tinha como instrumento de enfraquecimento das prerrogativas da coroa e de fortalecimento do parlamento.

Entretanto, a lei continuou sendo uma ferramenta importante. Prova isso o seu uso em 1829 na tentativa realizada pela Câmara do Deputados de proceder à responsabilização do ministro Oliveira Alvares. Apesar da acusação não ter sido acolhida pelo plenário da Câmara dos Deputados, a coroa foi obrigada a realizar amplo esforço para livrar os seus ministros da acusação. A tentativa colocou o Imperador em forte defensiva enquanto o processo durou, obrigou-o a comprar fortes desgastes[347], e contribuiu para o enfraquecimento de sua posição. Se a lei de responsabilidade naquela ocasião não serviu para punir o ministro em questão, mostrou-se uma importante arma dos deputados para desgastar os mecanismos de mando que estavam à disposição da coroa.

Como demonstramos na introdução, foram muitos os países cujas constituições previam a feitura de leis de responsabilidade dos ministros, mas poucos os que lograram faze-las. Se desconsiderarmos disposições esparsas em códigos criminais, antes do Brasil somente a Baviera e a Suécia o fizeram, mesmo assim de modo bastante mais limitado. Isso mostra as dificuldades inerentes à tarefa de colocar limites ao poder executivo através de uma legislação como a que discutimos. Malgrado os limites apontados, isso foi feito por aqui.

[347] Em suas memorias, dom Romualdo Seixas, Arcebispo da Bahia, relata que o Imperador o chamou e pediu pessoalmente o seu empenho e o de seus amigos para que acusação contra o ministro fosse rejeitada na Câmara dos Deputados. Cf. SEIXAS, Romualdo. *Memórias do Marquês de Santa Cruz, Arcebispo da Bahia*. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1861, p. 66.

Capítulo 3

O Supremo Tribunal de Justiça do Império e a responsabilidade

Vinte dias depois da derrota da proposta de Vergueiro e Vasconcelos sobre a responsabilidade dos empregados em geral, o deputado mineiro presentou outro projeto, agora para a regulamentação do Supremo Tribunal de Justiça (Anexo 4)[348]. Naquele momento, lembremos, o texto que regrava a responsabilidade de todos os empregados foi preterido, tendo a Câmara dos Deputados optado pelo que estabelecia apenas a responsabilidade dos ministros e conselheiros.

A proposta apresentada pelo deputado mineiro, denominada "Projeto de Lei para o estabelecimento do Tribunal de Justiça do Império", como não poderia deixar ser, partia das três atribuições que a Constituição marcava para o órgão: "conceder ou denegar revista nas causas, pela maneira que a lei determinar", "conhecer dos delitos e erros de ofício, que cometerem os seus ministros, os das Relações, os empregados no corpo diplomático e os presidentes de províncias" e "conhecer e decidir sobre os conflitos de jurisdição e competência das relações provinciais[349]".

O projeto era dividido em três capítulos bastante definidos tematicamente. O capítulo 1, intitulado "Do presidente e ministro do tribunal", era formado por 4 artigos. O primeiro deles determinava o número de ministros, o critério de sua indicação e a "condecoração" que receberiam. Neste primeiro artigo, a única definição nova era a do número dos ministros, já que o critério de indicação ("serão tirados das relações por suas antiguidades"), e a condecoração ("receberão o título de Conselho"), já constavam da Carta de 1824.

O segundo artigo do projeto apresentado por Bernardo Pereira de Vasconcelos apontava o tipo de vestimenta que os ministros usariam, no caso, uma beca, o que já era o uso nos tribunais existentes naquele momento, não implicando qualquer novidade. O terceiro dizia respeito à forma do juramento a ser feito, sem que o texto em tela estivesse determinado o conteúdo a ser dito pelo ministro, e o quarto aos vencimentos a serem auferidos pelo presidente e demais membros daquele órgão. O artigo tratava, portanto, das definições relativas à posse no cargo, benefícios e exercício das atribuições dos membros da casa.

O segundo capítulo era o mais longo, contendo 19 dos 25 artigos do projeto, e o núcleo mais importante da proposta de diploma. Ele tratava do processo através do qual se

[348] APB-CD, sessão de 7 de agosto de 1826.
[349] Constituição Política do Império do Brasil (25 de março de 1824). Título 6o, Capítulo Único, Art. 163 e 164. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_3/Constituicao/Constituicao24.html

dariam os trabalhos do tribunal, na revista dos processos advindos das relações, no estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos e no ato de dirimir os conflitos de jurisdição entre as relações – as três atribuições que o texto constitucional havia marcado como funções do Supremo Tribunal de Justiça.

Os artigos deste capítulo 2 podem ser divididos, quando pensados tematicamente, da seguinte maneira: o artigo 5º, que é o primeiro do capítulo, reproduz as atribuições do tribunal que estão marcadas na Constituição no art. 164, de modo que não há aí elaboração ou novidade relevante. Os artigos 6º, 7º e 8º tratam da primeira função do tribunal, que era tratar dos pedidos de revista. Já os de número 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18 e 19 abordavam a responsabilidade dos empregados públicos, enquanto os restantes, que vão até o artigo de número 25, regulavam questões que poderíamos chamar de organizativas ou administrativas do processo. Apenas o artigo 15 tratava da função do tribunal marcada na Constituição de dirimir conflitos de jurisdição e competência entre as relações.

Essa distribuição temática talvez já seja suficiente para percebermos a centralidade que assumira, na elaboração de Vasconcelos, a responsabilidade dos empregados públicos. Isso está relacionado, é claro, ao fato de que certas questões, como os casos nos quais a revista seria concedida, a forma de indicação dos membros dos tribunal, dentre outras, estavam mais claramente determinadas na constituição, mas também era fruto da grande importância que o tema da responsabilidade tomava naquela primeira legislatura, conforme já demonstramos até aqui e ainda veremos em outras oportunidades.

Por fim, o capítulo denominado "Dos empregados do tribunal", fixava horários de trabalho e de funcionamento da corte, estabelecia os cargos e vencimentos desses funcionários, marcava as atribuições de cada um, bem como dispunha acerca de aspectos da vida contábil da instituição.

Do ponto de vista da primeira grande atribuição do tribunal, o conhecimento dos pedidos de concessão de revista, a Constituição de 1824 não estabelecera os casos em que isso aconteceria. A opção apresentada por Vasconcelos no projeto foi que elas somente seriam concedidas pelo tribunal em dois casos: por injustiça notória ou por nulidade manifesta. A alçada das relações - ou seja, o valor mínimo, no caso do civil, ou a pena mínima determinada em primeira instância, no caso do crime - somente seria definida quando a lei regrando esses órgãos fosse estabelecida.

Esta definição dos dois casos nos quais a revista seria concedida não foi uma criação de Vasconcelos, mas era um modelo que vinha do Antigo Regime português, conforme notou,

ao tratar do caso do Supremo Tribunal de Justiça de Portugal, a historiadora do direito Isabel Graas. Segundo as Ordenações Filipinas:

> E hé per Direito a sentença nenhuma quando hé dada sem a parte ser primeiro citada ou hé contra outra sentença já dada, ou foi dada por peita, ou preço que o Juiz houve, ou por falsa prova, ou se eram muitos Juízes delegados, e alguns deram sentença sem os outros, ou se foi dada por Juiz incompetente em parte, ou em todo, ou quando foi dada contra Direito expresso, assi como se o Juiz julgasse direitamente que o menor de quatorze anos podia fazer testamento, ou podia ser testemunha, ou outra coisa semelhante, que seja contra nossas Ordenações, ou contra Direito expresso[350].

Para além das ordenações, havia ainda a lei de 3 de novembro de 1768, que marcou com mais clareza que a interposição dos recursos de revista se restringia a casos de nulidade manifesta e injustiça notória. Em 18 de agosto de 1769, outra lei veio determinar com mais clareza os casos específicos em que cabia revista em que uma decisão havia incorrido nos vícios supracitados[351].

Tal modelo de concessão de revistas em casos de nulidade manifesta ou injustiça notória, cuja origem estava nas normas de Antigo Regime em Portugal, foi recepcionado pela Constituição aprovada pelas Cortes de Lisboa em 1822.

> Art. 191 [...] "O Supremo Tribunal de Justiça não julgará a revista, mas sim a relação competente; porém, tendo esta declarado a nulidade ou injustiça da sentença, de que concedeu revista, ele fará efetiva a responsabilidade dos juízes nos caso em que pela lei ela deva ter lugar. Art. 192. A concessão da revista só tem lugar nas sentenças proferidas nas Relações quando contenham nulidade ou injustiça notória [...].

Desse modo, o projeto de Vasconcelos optava por uma solução de continuidade com o que já se praticava na colônia, mesmo caminho escolhido pelos representantes portugueses quando da elaboração da Constituição de 1822.

Segundo o projeto do deputado por Minas Gerais, nos casos dos pedidos de revista, verificadas pelo Supremo Tribunal de Justiça uma das duas ocorrências – nulidade manifesta ou injustiça notória -, competia ao órgão ordenar que a segunda instância, formada pelas relações, revisse as decisões. Deste modo, o Supremo Tribunal de Justiça não funcionaria como uma terceira e última instância, já que, concedida a revista, o processo voltava para a

---

[350] Ordenações Filipinas, Livro 3, Título LXXV e LXXVI. Disponível em http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l3p685.htm , consultado em 5 de abril de 2016.
[351] GRAAS, Isabel. Op. cit. p. 496.

mesma relação de onde saíra. Estas decidiriam de maneira definitiva, podendo, inclusive, confirmar a sentença da qual o Supremo Tribunal de Justiça havia concedido revisão.

Nos casos de delitos e erros de ofício cometidos pelos funcionários que cabia ao novo tribunal conhecer, objeto que nos interessa mais diretamente, o art. 9º do projeto de Vasconcelos marcava que "o ministro, a quem tocar por distribuição, ordenará o processo, fazendo autuar pelo secretário as peças instrutivas e procedendo às diligencias que julgar necessárias e pronunciará o indiciado de culpa[352]". Por meio desse processo, iniciava-se o procedimento para apuração da responsabilidade.

Feito isso, o ministro imediatamente anterior na ordem de distribuição seria designado como promotor daquele processo de responsabilidade. Seria sua tarefa formar o libelo que derivasse das provas autuadas e o réu receberia um prazo determinado, "acomodado às circunstâncias", para apresentar sua defesa, testemunhas, etc. O projeto também deixava claro que o promotor só teria lugar no caso de não haver parte acusadora, mas, diferentemente do processo para os ministros e conselheiros de Estado discutidos no capítulo anterior, não estava claro no projeto como se daria a indicação do acusador quando esse não fosse um dos ministros do próprio tribunal.

O projeto apresentado também exigia que todos os procedimentos do processo fossem públicos, o que dá a entender que não haveria segredo em relação aos documentos, aos debates e mesmo à votação. Também seria pública a parte instrutória do processo, o que o identificava com o modelo adversarial anglo-saxão e não com o velho modelo inquisitorial que o Código Napoleônico havia feito reviver no continente. Veremos que o tema da publicidade seria alvo de discussões muito importantes e representativas na tramitação do projeto. Conforme relato de um coevo em carta a um jornal as sessões do Supremo Tribunal de Justiça, depois que este foi instalado em 1828, eram abertas ao público[353], o que mostra que este modelo se afirmou.

O projeto apresentado por Vasconcelos garantia ao réu o direito de recusar dois dos juízes, sem qualquer necessidade de justificativa (art.14). Considerada a composição que este tribunal teria, sendo formado por homens que estavam diretamente envolvidos na faina política cotidiana[354], alguns deles ministros da instância e parlamentares, essa garantia era de grande importância.

---

[352] APB-CD, sessão de 7 de agosto de 1826.
[353] Apud. SLEMIAN, Andrea. *O Supremo Tribunal de Justiça nos primórdios do Império do Brasil* (1828-1841). In. *O Supremo Tribunal de Justiça do Império* (1828-1889). LOPES, José Reinaldo de Lima (org.). São Paulo: Saraiva, 2010, p. 19.
[354] LOPES, José Reinaldo de Lima, Op. Cit.

No artigo 17º, o projeto de Vasconcelos marcava que o tribunal teria a prerrogativa de expedir ordens a todas as autoridades civis, judiciárias e recomendar-lhes a execução das leis. Logo a seguir, o texto explicitava o cerne dessas ordens: "*o principal objeto dessas ordens será fazer efetiva a responsabilidade dos magistrados, que tiverem proferido sentenças manifestamente nulas ou notoriamente injustas*[355]" [Grifo nosso].

Deste modo, apesar do projeto pressupor a hipótese da relação manter a decisão tomada anteriormente, isso não isentava o magistrado responsável de processo de responsabilidade, a ser julgado perante o Supremo Tribunal de Justiça. Aqui deparamo-nos pela primeira vez com um grande dilema da montagem da lei, ponto nodal do debate a ser feito pelos parlamentares: como responsabilizar um magistrado por erro se a segunda instância, as relações, haviam considerado sua decisão correta?

3.1 O começo dos debates na Câmara

Os debates sobre o projeto apresentado por Bernardo Pereira de Vasconcelos aconteceram apenas um ano depois de sua apresentação, em 26 de maio de 1827, poucos dias depois de Francisco de Paula Souza e Mello, aliado de Vergueiro e Vasconcelos, assumir a presidência da casa.

Nos debates sobre a proposta de Vasconcelos para a criação do Supremo Tribunal de Justiça do Império, a primeira disputa importante disse respeito ao método que seria utilizado para a eleição do presidente da instituição. A proposta apresentada pelo deputado mineiro dispunha largamente sobre as atribuições do cargo sem indicar, entretanto, a forma pela qual o presidente seria escolhido.

O deputado Almeida e Albuquerque sustentou que o presidente devia ser o mais antigo entre os membros, o que evitaria, em sua visão, caso o método de indicação não ficasse fixado, que o presidente fosse escolhido por ser detentor de algum tipo de título de nobreza ou distinção típica de antigo regime. A proposta do deputado por Pernambuco, se aprovada, transformaria a presidência do Supremo Tribunal de Justiça do Império em um cargo vitalício, cuja ocupação duraria até a morte ou aposentadoria do ministro que estivesse ocupando o posto.

Vergueiro posicionou-se imediatamente contra a emenda de Almeida e Albuquerque e apresentou outra determinando que o presidente do tribunal fosse eleito anualmente em

[355] APB-CD, sessão de 7 de agosto de 1826.

escrutínio secreto[356]. Mesmo para a substituição do presidente eleito, em caso de qualquer impedimento, segundo sua proposta, o método seria eletivo: o lugar seria assumido pelo ministro que tivesse ficado em segundo lugar na votação; somente na ausência deste deveria exercer a presidência o mais antigo dos membros do tribunal. Assim, no método proposto por Vergueiro, o presidente teria mandato de um ano, ou seja, não ocuparia o posto de maneira vitalícia.

Vasconcelos, Souza França e Odorico Mendes, seguiram a posição sustentada por Vergueiro. O deputado por Minas Gerais, que nada havia disposto em seu projeto sobre o assunto, afirmou:

> Eu julgo a emenda do senhor Vergueiro preferível à outra, que quer que seja presidente aquele que tiver maior idade, isso não pode passar. É preciso que acabemos com este modo de considerar os desembargadores sujeitos aos regedores; é preciso que haja toda a liberdade nas discussões e votações; é preciso que não tenham um respeito extraordinário a estes fidalgos de linhagem; como parece que tinham à vista de um regedor (porque ainda não tive a honra de ser desembargador da suplicação). Um empenho, um aceno do regedor era um grande voto à favor das partes[357].

A posição de Vasconcelos fazia referência aos métodos do antigo regime e ao funcionamento da mesa do desembargo do paço, em que as figuras do regedor e do chanceler exerciam um tipo de função de proeminência que, em sua visão, anulava o caráter colegiado do órgão. O mesmo acontecia com as relações, em que tais cargos também existiam e eram de indicação do Imperador. Continuava o deputado:

> Eu quero que os juízes estejam muito livres, e não quero que tenham respeito servil ao presidente. É além disso muito e muito justo que todas as nossas instituições tenham alguma semelhança com a assembleia legislativa [...] julgo que para não dar-se ao presidente, toda a influência, que costuma ter um presidente vitalício, embaraçando a livre discussão e votação de matérias, devem ser eles eleitos na forma que se pratica na assembleia legislativa, que é o mesmo que o sr. Deputado Vergueiro propôs na sua emenda[358].

Importante notar que Almeida e Albuquerque, o principal contendor de Vasconcelos nesse debate, era magistrado da Casa de Suplicação, uma das instâncias que, pelo projeto,

---

[356] O texto da emenda de Vergueiro era o seguinte: "Será presidente um de seus membros eleito anualmente em um escrutínio secreto à pluralidade absoluta dos membros presentes. No impedimento ou falta do presidente fará as suas vezes o imediato em votos, e não o havendo, o mais antigo, decidindo a sorte na concorrência da mesma antiguidade". APB-CD, sessão de 26 de maio de 1827

[357] APB-CD, sessão de 26 de maio de 1827.

[358] Idem.

quando deixassem de existir, teriam os seus membros absorvidos pelo tribunal que estava sendo criado[359]. Desse modo, ao criticar os tribunais de antigo regime, seus métodos e, de certo modo, seus membros, Vasconcelos, ainda que indiretamente, o atingia.

Foi comum nos argumentos, especialmente naqueles esposados por Vergueiro, Vasconcelos e Souza França, a afirmação de que, se no parlamento havia eleições a cada ano para indicar o presidente da casa, o mesmo deveria se dar com o Supremo Tribunal de Justiça do Império. Vemos aqui a ideia de que, dentre os poderes estabelecidos a partir do modelo constitucional moderno, o parlamento deveria ter proeminência, com suas regras de funcionamento operando como modelo para as outras instituições.

Almeida e Albuquerque continuou sustentando suas posições em defesa da antiguidade como critério para a indicação do presidente. Para isso, afirmava que nos tribunais existentes naquele momento o critério da antiguidade era sempre utilizado e que os ministros "estão como irmãos e trabalha-se com muita seriedade, sem haver receios". O deputado por Pernambuco afirmava que o trabalho do presidente era simples, de modo que a presidência poderia ser exercida "por qualquer pessoa, não precisa que seja um homem sábio". Para ele o tema não merecia tanta polêmica e era "cousa bem indiferente" do que afirmavam seus opositores[360].

Souza França, sempre refratário a qualquer postura que lembrasse as instituições de Antigo Regime, principalmente aquelas da magistratura togada, reforçou os argumentos que combateram o critério da antiguidade. Para ele, contrariamente ao que afirmara Almeida e Albuquerque, o trabalho do presidente não era tão assim tão simples, na medida em que cabia ao ocupante da posição "regular o trabalho dos ministros e moderar as alterações que possam haver[361]". Este presidente, na visão do deputado pelo Rio de Janeiro, deveria ser alguém que tivesse aptidão para colocar ordem nos debates, o que não era uma qualidade simples de se encontrar, já que "um homem pode ser muito qualificado em leis e não servir nem para abrir a boca, [pois] tenho visto presidentes que causam vergonha, porque nem sabem tocar a campainha"[362]. Para além disso, o representante, que era formado em direito e advogado na corte, rejeitava a ideia de continuidade entre os tribunais do antigo regime e os novos, conforme havia argumentado Albuquerque. Seria possível usar o velho método para a indicação do presidente, mas já que estavam construindo um novo ordenamento jurídico, que

---

[359] *Almanack do Rio de Janeiro para o ano de 1827*. Rio de Janeiro: Imprensa Imperial e Nacional, 1827, pp. 101 a 103.
[360] APB-CD, sessão de 26 de maio de 1827.
[361] Idem.
[362] Idem.

seguia, por exemplo, o princípio da publicidade e não do segredo, devia-se fazer o novo também no que respeitava à indicação do presidente. Nesse sentido, sustentava França, nada melhor do que seguir o mesmo procedimento adotado pelo parlamento brasileiro, conforme propusera Vergueiro em sua emenda[363].

Holanda Cavalcanti diante da ofensiva em toda a linha dos liberais mais assertivos como Vergueiro, Vasconcelos e Souza França, foi em socorro de Almeida e Albuquerque, seu colega da bancada pernambucana. Argumentou que a Constituição definira que os indicados para compor o Supremo Tribunal de Justiça eram os membros mais antigos das relações[364]. Desse modo, a carta de 1824 havia acolhido o critério de antiguidade para a formação do órgão em questão. Assim, não havia sentido em rejeitá-lo como se fosse algo típico do passado colonial, como haviam feito os deputados que defenderam a aplicação do mesmo método usado para eleger os presidentes das casas do parlamento.

O argumento de Holanda Cavalcanti era engenhoso e fazia sentido. O parâmetro fundamental para o processo de derrogação das velhas instituições e institutos jurídicos do passado colonial era a Constituição de 1824. Os que defendiam a eleição dos pares como método para a indicação do presidente – Vergueiro, Vasconcelos, Souza França, Custódio Dias – se baseavam na Carta para reformar a justiça. Deste modo, se o parâmetro para o estabelecimento das instituições liberais era o texto constitucional, este não só permitia, como prestigiava o critério da antiguidade no que se referia à montagem do Supremo Tribunal de Justiça, ao indicá-lo como método para a nomeação dos juízes da casa. Por que não usar o mesmo método para a presidência?

Para além do argumento baseado no sentido do texto constitucional, o deputado por Pernambuco não deixou de defender a velha magistratura contra o espírito refratário aos juízes togados que tinha tanta força na casa:

> Eu sou muito amigo de antiguidades, e um magistrado velho que tem servido com dignidade e honra, que tem desenvolvido capacidade, não há de gostar muito que outro mais moço lhe seja superior; assim esta escolha vai dar ocasião de desgostos a estes magistrados mais velhos, que tem dado provas de sua conduta, embora tenham os magistrados mais modernos mais talento[365]

.

---

[363] Idem.

[364] No Título 8º da Constituição de 1824, denominado *Das Disposições gerais, e garantias dos Direitos Civis e políticos dos cidadãos brasileiros*, artigo 179, inciso XVI, afirma-se: "ficam abolidos todos os privilégios, que não forem essencial, e inteiramente ligados aos cargos, por afinidade pública"; o inciso seguinte, de número XVII diz: "à excepção das Causas, que por sua natureza pertencem aos juízos particulares, na conformidade das leis, não haverá foro privilegiado, nem comissões especiais nas causas cíveis ou crimes".

[365] APB-CD, sessão de 26 de maio de 1827.

A defesa feita por Holanda Cavalcanti da proposta de seu colega de bancada não foi suficiente para convencer os deputados. A emenda de Vergueiro foi aprovada e, por conseguinte, aquela apresentada por Almeida e Albuquerque, que definia a antiguidade como critério para a indicação do presidente do órgão, ficou prejudicada. Assim, segundo projeto, o presidente do Supremo Tribunal de Justiça seria eleito anualmente pelos pares, em um formato análogo ao do parlamento.

Os debates sobre os artigos seguintes trataram de temas aparentemente menores, como os tratamentos que os ministros receberiam e os valores de seus vencimentos. Essas questões, entretanto, guardam importância, porque denotam o prestígio e o status de cada órgão e de seus membros, o que é representativo do peso relativo de cada instância no arranjo entre os poderes.

O projeto de Vasconcelos determinava que o vencimento dos ministros do Supremo Tribunal de Justiça seriam de três contos e duzentos reis para os membros do tribunal e de quatro contos para o presidente. No debate, o próprio autor do projeto apresentou emenda que estabelecia a paridade dos salários para todos os ministros no mesmo valor que estava proposto para o presidente.

O deputado Castro e Silva[366], em seguida, propôs emenda determinando que o salário fosse de 4 contos de réis para os demais membros e de 4 contos e oitocentos réis para o presidente, alegando, ainda, que "caso se queira a igualdade, que fique quatro e oitocentos para todos". O seu primeiro argumento era o alto custo de vida no Rio de Janeiro. O segundo era mais interessante: "se o ministro do estado tem quatro e oitocentos é possível que tenha menos um ministro do supremo tribunal? Só por este motivo eu julgo que devemos marcar quatro e oitocentos". O deputado Custódio Dias já havia feito uma comparação com o salario dos Conselheiros de Estado e dito que um membro do tribunal não deveria em nenhuma hipótese ganhar menos do que aqueles. Ao final, foi aprovada emenda de Vasconcelos fixando os vencimentos de todos os ministros em quatro contos de réis.

O estabelecimento dos salários dos membros do tribunal era feito por analogia com o dos outros poderes, pelo que se percebe dos debates. Vários deputados intervieram no debate, a exemplo de Custódio Dias e de Manoel do Nascimento Castro e Silva, e fizeram comparações, estabeleceram hierarquias, medindo responsabilidades e tarefas entre ocupantes de diversos postos no aparelho de Estado em formação. Isso demonstra as múltiplas

[366] Manoel do Nascimento Castro e Silva (1788- 1846), representante pelo Ceará, presidente da província do Rio Grande do Norte empossado em 1825, senador, ministro dos negócios da fazenda, membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro.

dimensões do processo de estabelecimento da ordem dos poderes, ou seja, do peso relativo que cada um deles ia adquirindo no arranjo constitucional.

Um outro debate assemelhado disse respeito ao tratamento que receberiam os ministros. O deputado Castro e Silva ofereceu emenda na qual estabelecia-se o tratamento de "excelência" para o presidente do tribunal. José da Silva Maia sugeriu que este tratamento fosse estendido a todos os ministros, já que eles conformariam aquele que seria "o primeiro corpo do poder judicial do Império".

Feitas essas propostas, Almeida e Albuquerque pediu a palavra para se contrapor ao que haviam defendido Silva Maia e Castro e Silva. Segundo o deputado por Pernambuco: "nós não nos devemos meter a dar tratamentos de excelência; a Constituição dá este poder ao Imperador, e ele pode-o dar a quem quiser, portanto eu me oponho a essas emendas".

A defesa de que dar tratamentos era atividade exclusiva do Imperador despertou a reação dos deputados mais ciosos das prerrogativas do legislativo. Souza França afirmou: "eu me oponho a que passe a ideia do ilustre deputado sobre pertencer somente ao poder executivo o conceder tratamentos; o governo pode concede-los a qualquer pessoa; mas isto não priva de os poder dar esta Camara a qualquer tribunal. Portanto apoio a emenda do Sr. Maia[367]".

O debate subiu de tom com a resposta do deputado por Pernambuco, que afirmou que a lei abrangia uma atribuição que era privativa do chefe do executivo, a quem competia dar os tratamentos, sendo, portanto, contrária à Constituição. "Se isso é assim", dizia Almeida e Albuquerque em tom irônico, "então podemos também dar honras, e dizer: terá também o presidente a condecoração da grã-cruz".

Souza França respondeu esclarecendo melhor as suas opiniões e apresentando de forma mais clara sua visão sobre a soberania, a divisão dos poderes e o primado da lei:

> [...] se a lei mandar que se dê esse cruzeiro, há de se dar (apoiados); devemos estar certos, senhor presidente, que se a lei mandar , esse presidente há de ser condecorado. Por ventura a Constituição não autorizou a lei para poder dar um tratamento ou outra qualquer coisa? Quais são as autoridades que fazem a lei? É a assembleia junto com o Imperador. E não pode o corpo legislativo dar um tratamento ao Supremo Tribunal do Império, quando o vai criar e estabelecer? Senhores, uma vez que a lei mande deve-se obedecer[368].

Se depreendermos o posicionamento de Souza França sobre uma matéria como essa de outras posições que sustentou na primeira legislatura, talvez fosse natural pensar que o

[367] APB-CD, sessão de 26 de maio de 1827.
[368] Idem.

deputado pelo Rio de Janeiro seria contrário a dar qualquer tratamento especial aos membros do tribunal. Foi assim que se posicionou, por exemplo, Odorico Mendes, que, linha geral, tinha posturas parecidas com as dele. Entretanto, o argumento de Almeida e Albuquerque de que não cabia ao parlamento dar tratamentos, já que essa era uma atribuição do Imperador, era uma questão conceitual mais profunda, por envolver a centralidade do parlamento no arranjo entre os poderes.

Ao final foi aprovado que os ministros teriam o tratamento de excelência, conforme propusera Silva Maia, ficando as outras propostas prejudicadas.

Um outro debate muito importante que dividiu a casa foi o relativo às alçadas, ou seja, ao estabelecimento de um limite de competência do tribunal para, de acordo com o valor da causa ou tipo da pena, conhece-la.

O projeto apresentado por Vasconcelos não propunha qualquer tipo de alçada que não fosse as das relações, que seriam determinadas quando se regulamentassem tais tribunais. Vergueiro, entretanto, sustentou ser necessário estabelecer uma alçada para o civil e outra para ao crime para que o recurso fosse conhecido pelo Supremo Tribunal de Justiça do Império. Em emenda aditiva, o deputado por São Paulo propôs que o órgão só conhecesse pedidos de revista nas causas cíveis que excedessem o valor de 1:000$ e nas crimes quando a pena imposta ao réu excedesse o desterro para fora da comarca por 8 anos, a prisão por 4 anos, ou pena de galés por 2 anos[369].

O argumento mais importante apresentado por Vergueiro foi o de que era preciso impedir que se litigasse até o Supremo Tribunal de Justiça por qualquer motivo, com as partes usando o expediente do pedido de recurso de revista como tática protelatória nos processos perdidos. Essa justificativa não era muito sólida, se considerarmos que seriam poucos os casos em que o pedido de revista suspenderia a execução da sentença, conforme teremos oportunidade de ver. A emenda estabeleceria um dos debates mais prolongados e complexos no processo de construção da lei de estabelecimento do Supremo Tribunal de Justiça do Império, conforme veremos no decorrer desse capítulo.

Uma das lógicas da proposta de Vergueiro do estabelecimento de alçadas, parece-nos, poderia estar no fortalecimento das atribuições dos juízes de primeira instância. Estabelecida uma alçada para o Supremo e para as relações – a lei de regulamentação da segunda instância logo seria discutida – a maior parte das contendas poderia ser resolvida de forma definitiva pelos juízes de pez, juízes de direito e jurados.

[369] APB-CD, sessão de 26 de maio de 1827.

Uma outra questão que pode ter movido Vergueiro a defender as alçadas é a possibilidade de que os ministros, não estando assoberbados por um grande número de processos, pudessem se debruçar centralmente na verificação dos casos de responsabilidade que lhe cabiam. O estabelecimento de um piso para as causas, fossem as cíveis, fossem as criminais, faria com que a pauta do tribunal se focasse nos casos mais importantes, entre os quais a responsabilização dos magistrados.

É perceptível pelos debates que os deputados brasileiros não tinham um parâmetro exato de qual seria o volume de trabalho a ser acolhido no Supremo Tribunal de Justiça. A rotina dos tribunais de antigo regime era um parâmetro, mas a analogia não era perfeita. É possível pensar que uma nova cultura político-constitucional produzisse também na justiça uma participação maior, dadas as novas garantias e possibilidades. Esse quadro deveria se ampliar, e os deputados podiam vislumbrar isso, com a aprovação dos códigos, com as novas magistraturas eletivas, dentre outros mecanismos que estavam por vir. O produto dessas mudanças não era aferível com segurança.

Essa incerteza sobre o volume de trabalho que seria produzido apareceu, por exemplo, no debate sobre o número de ministros que o novo órgão deveria ter. Enquanto alguns deputados consideraram que o número de 12 ministros era mais do que suficiente para dar conta do volume de trabalho que chegaria ao tribunal, podendo até acontecer dos membros do tribunal ficarem ociosos, outros, como José da Silva Maia, por exemplo, chegaram a defender que fossem 20 os membros da instituição[370].

No tema das alçadas, mais uma vez, a polêmica em plenário se estabeleceu entre as opiniões de Vergueiro e Vasconcelos de um lado, Almeida e Albuquerque e os irmãos Cavalcanti de outro. Almeida e Albuquerque sustentou que a existência de alçadas cassaria o direito dos cidadãos mais pobres de verem corrigidos os erros cometidos contra seus direitos, já que eles seriam quase sempre parte em contendas de valores menores. Para o deputado, de acordo com as "ideias do tempo", aceitar alçadas era o mesmo "que dizer que ao cidadão que não tiver a fortuna de ter o que exige a emenda, fique privado do socorro que a constituição lhe dá"[371].

Com esse argumento, digamos assim, mais garantista, Albuquerque conseguiu dividir o bloco de afinidades do qual faziam parte Vergueiro e Vasconcelos. Souza França e Custódio Dias, por exemplo, que em geral se posicionavam com os deputados por Minas Gerais e São Paulo, foram firmemente contra as alçadas, por considerar que elas implicavam em

[370] APB-CD, sessão de 25 de maio de 1826.
[371] APB-CD, sessão de 26 de maio de 1826.

estabelecer uma desigualdade entre os cidadãos de acordo com suas posses, o que não seria adequado em um regime liberal. É interessante, nesse sentido, a defesa que fez Souza França da lei sem alçadas. Mais uma vez, o deputado pelo Rio de Janeiro sustentava as posições mais afins ao estabelecimento das garantias individuais sem cair na agitação de certo modo simplória de outros deputados que defendiam posições análogas:

> Servem os tribunais para administrar justiça aos cidadãos na forma da lei: e este recurso deve ser livre a todos, uma vez que haja quem se julgue ofendido: a despesa que com esse recurso se faz é a melhor alçada que devemos deixar para que não haja muitas revistas.
> Oponho-me, portanto, às restrições das revistas pela alçada, porque além disso deve em todo o sistema constitucional ter o cidadão o direito de queixar-se contra qualquer injustiça que sofra; admitir-se o contrário seria admitirmos uma grande iniquidade e por isso todos os casos que puderem chegar às relações estão nas circunstâncias de irem perante o supremo tribunal de justiça para ele conhecer em revista da injustiça que se fez ou da nulidade com que foi sentenciada a demanda[372].

Bernardo Pereira de Vasconcelos, mesmo não tendo proposto, no projeto original alçadas que não fossem as das relações, defendeu a proposta de Vergueiro com veemência, ainda que em franquíssima minoria. De todos os temas de que tratamos até agora, talvez não tenha havido debate no qual os dois deputados tenham ficado em tamanha defensiva, isolados de forma quase completa. Mesmo nessa situação, bastante adversa, pugnaram unidos.

Para além de ter usado os mesmos argumentos já expendidos pelo deputado paulista, Vasconcelos sustentou que "em todas as nações tem-se estabelecido as alçadas para não haver demandas insignificantes, porque do contrário a lei consente que por dois tostões venham pedir revista [...][373]". Vê-se que o representante por Minas Gerais, como a maioria dos parlamentares, mobilizava os modelos estrangeiros de forma bastante instrumental: quando a comparação sustentava seus argumentos, ela era vista como válida, quando dava força para a tese adversária, valia mais a especificidade da situação do Brasil.

A alternativa que alguns deputados apresentaram para que as alçadas não fossem aprovadas e, ainda assim, se evitasse o uso do recurso de revista como tática protelatória, foi o estabelecimento de uma multa ao litigante quando o seu pedido não fosse aceito. O deputado Araújo Bastos apresentou emenda estabelecendo que a parte que "não obtiver provimento no

[372] Idem.
[373] Idem.

grau de revista seja condenada em uma relação nas perdas e danos e numa multa à fazenda pública, à razão de 5%[374]".

É muito importante notar que para Vergueiro e Vasconcelos as alçadas deveriam ser estabelecidas, mas sem funcionar como um limitador para os processos de responsabilidade. Mesmo nos casos para os quais o limite de alçada impossibilitasse a revista, os ministros que houvessem cometido erros ou abusos deveriam ser responsabilizados se o caso fosse notificado ao órgão. Ou seja, a alçada impedia a revista, mas não vetava que os ministros do supremo tribunal conhecessem da responsabilidade dos magistrados que haviam cometido crime ou erro de ofício. Segundo Vasconcelos:

> Suponhamos senhor presidente, que um homem no Pará é condenado a 6 meses de trabalhos públicos: este homem interpõe a revista, mas como isto não suspende a execução da sentença acontece que quando estiver decidida a revista, o homem já tem cumprido a pena, porque o tribunal é nesta corte, e a demora há de ser longa logo, vem a revista a ser inteiramente inútil. Julgo, Sr. Presidente, que nesta matéria não devemos nos afastar do que nossos maiores estabeleceram, principalmente em atenção à grande mudança, que vai se fazer na nossa legislação pela introdução dos jurados.
> [...] *Havendo porém injustiça nos casos em que não tem lugar a revista, requer-se a responsabilidade dos ministros; e eis aqui o meio que a parte tem mais profícuo* [Grifo nosso][375].

Com isso, vê-se, mais uma vez, o que era central para os dois deputados no processo de estabelecimento do tribunal: avançar na montagem de um sistema de responsabilidade dos empregados públicos. É difícil realizar uma afirmação peremptória, mas o debate das alçadas parece indicar que alguns dos deputados, mais assertivos na defesa de uma lei de responsabilidade que fosse rigorosa e cujo processo permitisse a punição aos empregados sem grandes dificuldades, não tinham a mesma disposição liberal no que se referia aos direitos individuais e garantias. A defesa da alçada, especialmente no caso das causas crime, denota esse tipo de compreensão. Dito de outro modo, valia a pena excluir de forma cabal toda uma parcela da população da possibilidade de levar o seu caso até o Supremo Tribunal de Justiça, desde que isso permitisse que o órgão se concentrasse nos casos que pudessem resultar em punição rigorosas para agentes públicos com um papel central na máquina de Estado. É claro que isso raramente poderia se dar com ações de baixo valor em casos cíveis ou com condenação penais que não ultrapassem o desterro para fora da comarca por 8 anos, a prisão por 4 anos, ou pena de galés por 2 anos.

---

[374] Idem.
[375] APB-CD, sessão de 26 de maio de 1827.

Estabelecendo as alçadas era possível livrar a instancia de tratar de "questiúnculas" que diriam respeito quase sempre a autoridades menores, para que o tribunal pudesse se concentrar nas causas maiores, que envolveriam personagens mais centrais, ou que, pela gravidade, permitissem condenações mais rigorosas.

Ao final do debate, na sessão de 26 de maio de 1827, após apenas Vergueiro e Vasconcelos defenderem as alçadas, elas foram rejeitadas pelos deputados, aparentemente por ampla maioria, pelo que podemos depreender da proporção dos deputados que se pronunciaram em plenário, já que não temos acesso nem à lista nominal de votantes nem ao total geral de votos que cada proposta auferiu. Desse modo, mantido o projeto aprovado em segunda votação, não haveria qualquer tipo de alçada no projeto, estando franqueado a qualquer cidadão dar queixas contra empregados públicos.

Um debate conexo a este disse respeito a se o Supremo Tribunal de Justiça conheceria de pedidos de revistas de todos os tribunais que julgassem em última instância, ou somente dos oriundos das relações. Isso porque, apesar da determinação expressa da Constituição de extinção de qualquer tipo de foro pessoal, previa-se a manutenção dos foros de causa, entre os quais o militar. Aqui é importante notar que o processo de extinção dos foros privilegiados não foi simples e nem linear, tanto no Brasil quanto em outras experiências constitucionais do período. Se, no caso dos foros mistos e dos foros de pessoa, estava clara a necessidade da extinção, até pelo disposto na Constituição, no caso dos outros tratava-se de assunto complexo e intricado.

A origem mais remota do foro de causa é o direito canônico, que fixava a sua jurisdição a partir de dois critérios, a competência *ratione personae* e a competência *ratione materiae*. A primeira delas definia que estariam sob a jurisdição do direito canônico as pessoas que desempenhassem os seguintes papeis: eclesiásticos, tanto regulares quanto seculares, os cruzados, os membros das universidades, tanto professores quanto estudantes, já que estas seriam até o século XVI instituições da igreja; os miseráveis, quase sempre viúvas e órfãos. A competência *ratione materiae*, dizia respeito a que tipo de causa estava sendo julgada, como, por exemplo, questões fazendárias e comerciais. Havia ainda, o foro misto, no caso, por exemplo, infrações contra a religião - que iam desde matérias teológicas, sacramentais (caso do matrimonio) e até questões que diziam respeito a interesses mais

terrenos, como os vinculados à testamentos que haviam deixado "legados pios" ou seja, bens para a instituição –, em que a Igreja podia impor penas temporais.[376]

Todos os privilégios ligados a pessoa se chocavam a ideia da igualdade de todos perante a lei. No entanto, se a questão se referia à causa, ou seja, à matéria que envolvia a questão jurídica, a repelência entre o liberalismo e o privilégio de foro não era tão óbvia. A própria complexidade da sociedade e, especialmente, da máquina do Estado, cada vez mais ocupada em estabelecer uma lógica de domínio e controle social, pedia alguma flexibilização da estrutura vertical de justiça. Assim, o surgimento do direito administrativo, filho mais óbvio e importante da modernidade jurídica, prova esse processo de forma clara[377].

No caso discutido pelo parlamento brasileiro, no momento do debate sobre a montagem do Supremo Tribunal de Justiça, tratava-se de saber se todos os processos de todos os tribunais - inclusive os militares, fazendários e eclesiásticos[378] - teriam os seus pedidos de revista conhecidos por esta instituição.

Almeida e Albuquerque, José da Cruz Ferreira e Raimundo da Cunha Mattos sustentaram que o Supremo Tribunal de Justiça deveria conhecer apenas das revistas que saíssem de processos julgados nas relações. Isso porque, na visão desses parlamentares, os tribunais corporativos tratavam de assuntos especializados, cheios de complexidade, que os futuros ministros do tribunal que estava sendo criados desconheciam. Era o caso dos órgãos de justiça militar, por exemplo, que por tratarem de questões cujo conteúdo era muito específico, exigiriam dos magistrados conhecimentos complexos só acessíveis aos homens que lidavam com as questões da caserna. Nas palavras de Almeida e Albuquerque:

---

[376] GILISSEN, John. *Introdução histórica ao direito. Lisboa:* Fundação Calouste Gulbenkian, 1985 (1971). p. 140. HESPANHA, Antonio Manuel. *Cultura Jurídica Europeia*. Síntese de um milenio. Coimbra: Almeidina, 2015, p. 139.

[377] Contrapondo-se a correntes que enxergavam uma existência pré-moderna para o direito administrativo, concluiam B. Sordi e L. Manori: "La conclusione che possiamo dunque estrarre con una certa sicurezza a questo punto del nostro percorso è che nel mondo concettuale dello Stato premoderno no esisteva alcunché di simile al diritto amministrativo contemporaneo. In quel mondo si amministrava, certo: ma lo si faceva secondo logiche che prescindevano del tutto dalla costruzione di un diritto specifico e unitario, destinato a regolare l'azione amministrativa. La ragione profonda di quest'assenza è semplice; il diritto amministrativo no esisteva perché ancora non esisteva un 'amministrazione' in senso giuridico, cioè una vera burocrazia esecutiva statale. L'area che in seguito sarà occupata dal diritto amministrativo era frazionata in una pluralità di statiti giuridici differenziati, come differenziati erano i soggetti che in un modo o nell'altro provvedevano a curare gli interessi collettivi". MANNORI, Luca. SORDI, Bernardo. *Storia del diritto amministrativo*. Roma-Bari: Laterza, 2001, p. 71. No mesmo sentido, com uma argumentação mais pormenorizada ver BIGOT, Grégoire. *Introduction historique au droit administratif depuis 1789*. Paris: Presses Universitaires de France: 1999. Para o debate francês sobre as relações entre o estabelecimento do direito administrativo e a violação das liberdades individuais ver o luminoso artigo de Marta Lorente: SARIÑA, Marta Lorente. *Un dia en la vida del centauro liberal (liberdade de los modernos vs. jurisdicción administrativa en la restauración francesa (1814-1830)*. História y Política, Madrid, 2009, pp. 15-44.

[378] No caso dos tribunais eclesiásticos parecia ser um consenso geral que os assuntos relativos à fé ficariam ao cargo das estruturas da própria igreja. Entretanto, não caberia a esta, impingir qualquer penalidade que fizesse parte do mundo civil.

> É impossível senhor presidente, que possa uma comissão qualquer ser bem desempenhada por quem não tenha nem conhecimentos práticos, nem teóricos do que trata, por se ter aplicado a mui diferente ramo de estudos; o astrônomo nada dirá em medicina, nem o medico poderá envolver-se em questões astronômicas, ou observar um só eclipse dos satélites de Jupiter porque os seus estudos são diferentes.
> Ora, se a quotidiana experiência nos está mostrando que cada um é para aquilo a que se aplicou, como queremos chamar para a repartição da justiça coisas sobre as quais um ministro nada pode dizer? O que fará um tribunal tendo de sentenciar a um general que perdeu uma ação? Estarão os seus membros habilitados a concluir se o general empregou a arma que convinha no seu lugar de combate? Se respondeu com perícia às evoluções do inimigo? Se foi previdente nas disposições que fez para o combate? Nada disso está na esfera dos conhecimentos de um magistrado, e medite a câmara sobre matéria que não de leve monta[379].

Vasconcelos, Vergueiro, Monteiro de Barros[380], dentre outros deputados, se contrapuseram a essa visão, afirmando que o papel dos ministros do Supremo Tribunal de Justiça seria apenas verificar a existência da injustiça notória ou da nulidade manifesta e não adentrar os meandros do mérito da causa em questão, o que lhes permitiria tratar de assuntos sem ter conhecimentos específicos e minuciosos sobre a questão. Falando do seu caso específico, Barros, que era magistrado formado na Universidade de Coimbra, afirmou: "eu não sou militar, nem tenho conhecimentos náuticos; se for julgar um processo militar não saberei porque é diversa a minha profissão; mas conhecer se foi guardada a ordem estabelecida em direito, qualquer que tenha a prática do foro o saberá[381]".

Por trás do debate pareciam estar as resistências à abolição dos foros privilegiados, processo difícil, complexo e multifacetado, como vimos, que estava em curso e que encontrava fortes resistências corporativas. Raimundo da Cunha Mattos, militar, que em geral se pronunciava com solenidade e circunspecção acima da média dos colegas, parece ter perdido a calma ao tratar do assunto: "Os oficiais do exército e da armada ainda não meteram a mão em seara alheia: os senhores togados também não a metam na que lhes não compete[382]".

Desse modo, defender a incapacidade do órgão que estava sendo criado para conhecer das autos julgados em tais foros era um modo de sustentar a utilidade e a necessidade de

[379] APB-CD, sessão de 28 de maio de 1826.
[380] Antonio Augusto Monteiro de Barros (1790-1843), deputado por Minas Gerais, magistrado, filho de Lucas Augusto Monteiro de Barros que foi Visconde de Congonhas do Campo. Seria eleito senador em 1828, onde seria colega de seu já citado pai e de Marco Antonio Monteiro de Barros, seu tio.
[381] APB-CD, sessão de 28 de maio de 1826 .
[382] Idem.

permanência de certas prerrogativas, ou seja, de se abrir espaço para a defesa de sua reforma e ressignificação, ao invés de sua extinção.

A memória de instituições identificadas com o Antigo Regime era lembrada com constância nas discussões sobre a responsabilidade dos empregados públicos. No dia 20 de junho, por exemplo, enquanto era discutido o projeto de instituição do Supremo Tribunal de Justiça do Império, Vasconcelos apresentou projeto para extinção de um foro determinado, fazendo a seguinte apresentação:

> Quando ofereci a esta Augusta Câmara o projeto de lei para a instituição do Supremo Tribunal de Justiça tencionei apresentar logo que ele entrasse em discussão dois outros projetos de lei: um para a abolição do tribunal do conselho da fazenda e outro para os tribunais de desembargo do paço e mesa da consciência, que não devem existir a vista da constituição do Império e das reformas que, em virtude dela se devem fazer em nossa administração.
> O projeto que hoje ofereço é para a abolição do tribunal do conselho da fazenda e em qualquer dia dessa semana trarei o outro.
> Que o tribunal do conselho da fazenda deva ser abolido é coisa que nessa câmara não entra em duvida[383].

Cumprindo sua promessa, três dias depois Vasconcelos apresentou projeto extinguindo a Mesa de Consciência e Ordens e o Tribunal do Desembargo do Paço. Em sua justificativa, afirmava que era preciso que o Império deixasse para trás tribunais para quem "o século XIX é como se fosse o XIV[384]. Percebe-se, assim, que os assuntos eram correlatos e que faziam parte de um mesmo processo político no qual a montagem do novo modelo de Estado, no que tangia ao judiciário, era composto por dois processos, a desmontagem do antigo aparato e o estabelecimento do novo.

Voltando ao tema, mesmo diante das resistências corporativas de alguns dos deputados já citados, posta à votos, foi aprovada emenda de Teixeira de Gouvêa que estabelecia que o Supremo Tribunal de Justiça conheceria dos recursos de revista de todas as decisões tomadas em tribunais de última instância, e não apenas das relações. Desse modo, também os membros desses tribunais, enquanto eles existissem, tornavam-se passíveis de responsabilização.

Para o artigo 6 do projeto foram apresentadas muitas emendas, especialmente por parte de Vergueiro e Silva Maia. A decisão foi que eles seriam submetidos diretamente à Comissão para que se tentasse uma síntese. Importante registrar que dentre as emendas oferecidas estava uma de Vergueiro, de caráter aditivo, que estabelecia que o único caso em

[383] APB-CD, sessão de 20 de junho de 1826,
[384] APB-CD, sessão de 23 de junho de 1827,

que as sentença seriam suspensas enquanto o Supremo Tribunal de Justiça não decidia sobre a revista seria a de pena de morte natural. Esta questão teria grande importância no debate que se sucederia, conforme veremos. Voltaremos ao assunto.

Os deputados passaram a discutir então o título 3 do projeto que versava, conforme já mostramos, sobre o funcionamento ordinário do tribunal, os cargos dos funcionários da casa, seus salários e outros assuntos de menor importância. Depois de debates sobre a nomenclatura dos cargos dos empregados, os salários que cada um perceberia, o recebimento de emolumentos, esta parte do projeto foi aprovada sem maiores alterações em relação ao originalmente proposto por Bernardo Pereira de Vasconcelos[385].

Os frutos do trabalho da comissão começaram a ser apresentadas no dia 21 de junho. O intervalo de 20 dias era longo, se considerarmos o que vinha se praticando desde então nesse debate. Isso talvez possa ser explicado pelo empenho dos parlamentares na aprovação da lei sobre liberdade de imprensa, que vinha consumindo a maior parte das sessões, e da entrada em discussão do parecer da Comissão de Constituição sobre o acordo firmado pelo Império com a Inglaterra acerca do tráfico de escravos, tema que polarizou os parlamentares e dividiu a Câmara dos Deputados, como já vimos no capítulo anterior[386]. A demora, entretanto, parece ter irritado Vasconcelos, que no meio da sessão de 20 de junho daquele ano interpelou o presidente da casa, Pedro de Araújo Lima, membro da bancada de Pernambuco, pedindo que se apressasse a impressão das emendas para que a discussão se reiniciasse. O deputado pernambucano respondeu que a questão não estava ao seu encargo, mas do primeiro secretário da casa e a sessão continuou.

Diante da apresentação do trabalho da Comissão de Constituição, feita no dia seguinte ao protesto de Vasconcelos, a primeira grande polêmica que se estabeleceu em plenário dizia respeito a quem realizaria a instrução do processo no caso das denúncias por crime de responsabilidade contra os presidentes de província. O texto que saiu da comissão definia que estas deveriam ser apresentadas à relação mais próxima da província em questão; essa posição foi sustentada por Vergueiro e Vasconcelos. Outros deputados, dentre eles Clemente Pereira e Almeida e Albuquerque, consideraram que a denúncia deveria ser apresentada junto aos juízes territoriais[387].

O principal argumento de Vergueiro e Vasconcelos para defender a sua posição foi que haveria constrangimento por parte dos cidadãos em apresentar a denúncia diante das

[385] APB-CD, sessão de 29 de maio de 1827.
[386] APB-CD, sessão 16 de junho de 1827. Para um resumo dos debates sobre o tratado ver PARRON, Tamis. Op. cit.
[387] APB-CD, sessão de 21 de junho de 1827.

autoridades locais, o que poderia implicar em perseguições e mesmo no não encaminhamento da questão.

Para além disso, os juízes territoriais também não teriam, nos dizeres do deputado por Minas Gerais: "as luzes de uma relação". Importante notar que esse conhecimento jurídico ou essa habilidade intelectual não seria necessária para a instrução da parte comum do processo de revista, mas seriam decisivas para a aferição dos crimes de responsabilidade. Nas palavras de Vasconcelos: "Sendo os delitos de responsabilidade muito mais difíceis de serem compreendidos e classificados que os individuais, dei preferência às relações, deste modo combinei a emenda com o interesse público e com o particular".

Uma outra questão que importava, era o fato das relações serem instituições colegiadas, nas quais o poder discricionário de um único juiz pesava menos. Assim, em uma relação, se um desembargador sofresse algum tipo de influência de um funcionário que não queria ser acusado, outro poderia estabelecer a vigilância necessária que impedisse a realização de um procedimento inadequado.

Esse posicionamento mostra que a maior preocupação do proponente do projeto não era com a reparação da injustiça cometida contra o particular, que teria muito mais óbices para recorrer a uma relação, fosse pela distância, fosse pela própria dificuldade de se sustentar a questão diante de desembargadores que ocupavam um posto hierárquico e simbólico alto na sociedade da época. A questão nodal para Vergueiro e Vasconcelos não era o garantismo, a proteção aos indivíduos diante das violências que poderiam ser cometidas pelo Estado, mas o estabelecimento de um procedimento que garantisse a qualidade da instrução do processo, o que permitiria maior eficácia na punição do empregado público. Como na caso da defesa das alçadas, o importante era estabelecer um ambiente no qual a pressão de um mecanismo eficaz de responsabilidade funcionasse como um anteparo aos poderes do executivo e do judiciário.

A preocupação com a fase de instrução do processo era típica do período. Segundo Mario Sbriccoli, desde o Código de Procedimento Penal de 1808, que revogava o diploma penal francês anterior, o Estado napoleônico estabelecera um procedimento pouco garantista já na instrução do processo, o que muitas vezes tornava as garantias individuais inaplicáveis ou mesmo inúteis em um segundo momento (e mesmo essas não eram em grande número). Críticos acerbos dos procedimentos penais napoleônicos, Vergueiro e Vasconcelos podiam olhar para a lei que regulava este momento inicial do procedimento pensando nessa

experiência [388] Se considerarmos posicionamentos anteriores e posteriores dos dois deputados, sempre ocupados em estabelecer mecanismos de controle social também nesse caso podemos inferir que a rejeição ao penalismo napoleônico não estava exatamente na preocupação com cassação de vários direitos individuais feitas pelo líder corso, mas no fortalecimento do Império e da centralização promovidas pela lógica do diploma francês.

Salta aos olhos também neste debate a unidade de ação entre Vergueiro e Vasconcelos, parlamentares que, em alguns anos, seriam contendores figadais. Neste momento do debate, contudo, Vasconcelos discursava em nome dos dois:

> [...] atendendo às importantes funções que exercem os presidentes de província e desembargadores, e ao grande mal que resultará de pronuncias temerárias, o que poderão empecer o desempenho de suas funções, assentamos, eu e Sr. Vergueiro, que depois do tribunal supremo não havia um juiz mais ilustrado a quem se cometesse este negócio, que às relações[389]

Voltando ao caso do estabelecimento da instância responsável pela formação da culpa, uma vez mais Almeida de Albuquerque e seus aliados defenderam os juízes contra as críticas que lhe eram feitas, sustentando as suas prerrogativas. De acordo com Almeida e Albuquerque, impedir que as denúncias contra os presidentes de província fossem feitas junto aos juízes territoriais, como propunham fazer Vergueiro e seus aliados, era, mais uma vez, jogar sobre os magistrados a suspeição, fortalecer a muitas vezes injusta rejeição de que eram alvo[390].

Clemente Pereira, reforçando a posição do deputado pernambucano, considerava que o estabelecimento das relações como o lugar da formação da culpa constituiria um privilégio de foro para os presidentes de província, algo que só estava garantido na Constituição, nos casos de responsabilidade, para os ministros e conselheiros de Estado[391]. O texto de 1824 marcava que o Supremo Tribunal de Justiça deveria conhecer dos casos de responsabilidade, o que queria dizer que o órgão deveria julgá-los, já o processo de instrução deveria ficar sob a responsabilidade dos juízes ordinários territoriais.

---

[388] Nas palavras do autor: "Al nuovo Cesare che governava l'Europa gli indirizzi dei costituenti, e il Codice del 1791, dovettero ricordare troppo le idee di Beccaria. Il Code d'instruction criminelle del 1808, tornando indietro rispetto a quello disciplinato nel Code des délits et des peines dell'anno IV (1795), crea un processo misto, dominato dal carattere inquisitorio della fase istruttoria, strutturata coi metodi dell'antico regime (assenza dell'imputato, penetranti poteri del giudice, raccolta unilaterale delle prove); il dibattimento, invece, si fonda su oralità, pubblicità, contraddittorio e spazi per la difesa: ma il processo vi arriva, il più delle volte, pregiudicato dall'opera del giudice istruttore". SBRICCOLI, Mario. *Storia del diritto penale e della giustizia*. Scritti e editi e inediti (1972-2007). Tomo I. Milano: Giuffrè Editore, 1997, p. 31.
[389] APB-CD, sessão de 23 de junho de 1827.
[390] Idem.
[391] APB-CD, sessão de 21 de junho de 1827.

Um outro argumento mobilizado pelos que defendiam que a instrução do processo de responsabilidade se desse junto aos juízes territoriais foi o de que seria muito difícil para algumas partes se deslocar até outra província para contatar a relação instalada naquele lugar. Isso significaria, na visão de Almeida e Albuquerque, por exemplo, uma restrição das possibilidades de defesa dos réus. Há que se lembrar, de fato, que à época só havia quatro Tribunais da Relação no Brasil e os deslocamentos pelo país, mesmo dentro da mesma região geográfica, eram caros e bastante difíceis.

O deputado Batista Pereira sustentou opinião que constituía uma terceira alternativa. Para ele, somente deveriam ser aceitas as denúncias que fossem feitas diretamente ao Supremo Tribunal de Justiça. O seu argumento era ardiloso. Para o deputado pelo Espírito Santo, se as denúncias fossem feitas aos juízes territoriais ou mesmo às relações, elas seriam em grande número. Na maioria dos casos elas dariam em nada, seja porque por serem motivadas por questões pueris, seja por serem calúnias motivadas por questões políticas locais, seja porque seriam rejeitadas ou mal instruídas por um agente público interessado. O resultado disso seria a desmoralização do sistema, com a população desacreditando do mecanismo da responsabilidade e os empregados públicos se sentindo livres para obrar mal. O ideal, para ele, seria que os processos fossem poucos, mas bem fundamentados, resultando em um índice respeitável de condenações. Daí, a dificuldade de apresentação da questão ao diretamente ao Supremo Tribunal de Justiça funcionaria como uma espécie de filtro, que possibilitaria um bom funcionamento ao mecanismo. É fácil imaginar que dadas as distâncias, a ausência de uma cultura político-jurídica de relação dos particulares diretamente com o centro do Império, a aprovação da proposta de Pereira resultaria em uma forte restrição às possibilidades da população de realizar denúncias.

Ao final, a opção do plenário foi por uma emenda apresentada pelo deputado Teixeira de Gouvea, que estabelecia:

> [...] é livre as partes querelarem dos presidentes de província e dos desembargadores das relações sobre os delitos e erros de ofício perante os juízes territoriais ou perante o tribunal supremo de justiça; aos juízes territoriais porém só compete receber as querelas e provas a elas dadas, devendo remeter os processos ao tribunal supremo, onde somente devem ser pronunciados sobre os ditos delitos e erros de ofício[392].

A solução proposta por Gouvea conciliava os colegas, na medida em que se poderia apresentar a documentação ao juiz territorial do local onde se vivia, argumento mobilizado

[392] APB-CD, sessão de 21 de junho de 1827.

por Almeida e Albuquerque; ao mesmo tempo que minorava a influência do magistrado sobre o caso, porque o seu papel passava a ser apenas o de receber a demanda, realizar poucos procedimentos e remete-la para o Supremo Tribunal de Justiça. Ficava, ainda, aberta à parte, a possibilidade de iniciar o processo diretamente no tribunal, caso assim quisesse.

Debateu-se ainda emenda proposta por Vasconcelos, que determinava que, depois de concedida a revista, o processo voltasse para ser analisado por uma relação diferente daquela que havia julgado o processo anteriormente. Almeida e Albuquerque contrapôs-se a essa proposta, porque seria "preciso que a parte ande em continuada peregrinação, acompanhando o seu caso de província em província". Para além desse "incomodo", o deputado por Pernambuco considerava que a proposta era contrária "a letra da Constituição", já que indicar uma outra relação, que não a primeira para realizar a revista determinada pelo Supremo Tribunal de Justiça, seria transformar a nova relação em uma terceira instância, elemento não previsto no texto[393].

Lino Coutinho reforçou o argumento de Almeida e Albuquerque, afirmando que rever não era mais do que "ver novamente", de modo que "até mesmo pela significação da palavra, rever se conhece que os autos hão de voltar para a mesma relação de onde sairam". Para além das relações, queria o deputado pela Bahia que os processos também voltassem para os mesmos julgadores também no caso dos outros tribunais "que julgarão em última instância, como o almirantado e outros muitos tribunais que temos de causas privilegiadas[394]". Coutinho propunha uma emenda que determinava que, voltando para o mesmo tribunal ou relação que havia julgado em segunda instância os mesmos seriam revistos "por juízes novos, contanto que excedam ao número dos primeiros juízes". Dessa maneira, o deputado pela Bahia buscava resolver a questão de não submeter a questão aos mesmos magistrados que já haviam analisado a matéria.

Vasconcelos, depois da proposta feita por Coutinho, apresentou um argumento que nos parece central. Para o deputado por Minas Gerais, se os processos voltassem para a mesma relação e fossem julgados pelos mesmos homens, no caso da decisão ser mantida a responsabilização seria inviabilizada. Dito de outro modo, não se poderia responsabilizar os magistrados das relações ou dos outros tribunais se eles dessem a última palavra sobre as suas próprias decisões, mantendo-as. Nas palavras do deputado:

---

[393] Idem.
[394] Idem.

> Vou sustentar o que disse, que no caso de revistas, julgando-se que o processo é manifestamente nulo ou notoriamente injusto o juiz é responsável; não nos confundamos com o art. 155 ou 156 que diz que os juízes de direito só são responsáveis no caso de suborno, peita, peculato e concussão; nestes casos qualquer do povo pode intentar a ação popular; nesse caso não se precisa rever sentença, porque todas as vezes que se mostrar que incorreu o magistrado na peita, suborno peculato ou concussão, pode ser acusado e punido independentemente da sentença revista; o juízo competente é então o dos jurados, que é sempre o mais próprio para questão de fato.
> Mas quando não há fatos para provar, quando se não trata nem de nenhum dos quatro delitos de peita, suborno e concussão e peculato, mas a questão toda é se a lei foi bem ou mal aplicada, se à vista dos autos há manifesta injustiça ou nulidade; então é preciso que se conheça se existem os defeitos arguidos para depois tratar-se da responsabilidade. Portanto não se pode duvidar que além dos casos da Constituição art. 157 há outros de responsabilidade, como o de manifesta nulidade e injustiça notória.

Diante da posição de Vasconcelos, Paula Cavalcanti[395] reagiu com firmeza, dando uma resposta que causou grande celeuma entre os parlamentares. O deputado pernambucano afirmou abertamente que o único caso em que se deveria responsabilizar um magistrado era "se fosse provada a peita"; qualquer outra acusação que lhe fizesse o "tribunal supremo, que "está no Rio de Janeiro" e do qual "sempre se quer conservar a proeminência" seria subjetiva, não poderia ser provada. Ir além da responsabilização por peita, na visão do deputado pernambucano, comprometeria a independência dos juízes das relações e a sua inviolabilidade de opinião, que era essencial à preservação da dignidade e do papel do judiciário. Na visão do deputado, se a compreensão de que seria possível responsabilizar os magistrados por suas decisões vencesse, os juízes seriam acusados a partir de critérios subjetivos: "o juiz tem voto livre; se não for livre não é juiz. O juiz é inviolável por sua natureza [...] o tribunal supremo pode muito bem dizer que ele julgou mal, quando ele na verdade julgou bem; portanto não veja que esta revista sirva de o fazer responsável, não há tal[396]".

Uma tal defesa das prerrogativas da magistratura togada tinha pouco apoio em uma Câmara com uma maioria francamente refratária aos poderes discricionários dos juízes, pelo menos entre aqueles que costumavam se pronunciar nos debates. A defesa de Paula Cavalcanti de que não deveria haver responsabilização dos magistrados por seus erros de ofício provocou uma momentânea unidade entre Lino Coutinho e seus contendores mais contumazes, Vasconcelos e Vergueiro.

---

[395] Luiz Francisco de Paula Cavalcanti de Albuquerque (1793-1880), primeiro barão e visconde com grandeza de Suassuna, militar, deputado entre 1826 e 1840 e senador a partir daí. Foi ministro da guerra em 1840. Presidente da província de Pernambuco entre 1835 e 1837. .

[396] APB-CD, sessão de 21 de junho de 1827.

> Disse-se que são invioláveis os juízes!! Inviolável é só o monarca e corpo legislativo, ainda assim estes são responsáveis moralmente. Disse-se que o juiz dando uma sentença não deve ser responsável por ela; mas para o que der uma sentença contra a lei expressa, Sr. Presidente, terá lugar a desculpa? Poder-se-á dizer que foi por erro de entendimento e não de coração. Erros de entendimento são responsáveis.
> No sistema absoluto e no tempo do despotismo os ministros eram depostos e lançados fora das relações quando davam sentenças contra lei expressa, e como não serão responsáveis em um sistema constitucional? Eu vejo no código desses tempos marcado o crime de ordenação não guardade, e se isso acontecia no tempo do despotismo o que não acontecerá no tempo constitucional? Se pela revista conhecer-se que uma sentença foi dada contra a lei expressa, os ministros que proferirão devem ser responsáveis[397].

Parece-nos que os elementos que estavam mais preocupados com a sustentação das prerrogativas da magistratura togada, considerando o ambiente em que o debate se dava, faziam a luta de forma cautelosa, sempre evitando o confronto aberto e tratado em termos genéricos e conceituais, como havia feito Paula Cavalcanti. Pelo que podemos depreender dos debates parlamentares que trouxemos à tona até agora, assim agiram homens como Almeida e Albuquerque, Clemente Pereira, Holanda Cavalcanti e José da Cruz Ferreira, cada um a seu modo. Essa tática cuidadosa era imposta por um ambiente crítico à magistratura, típico da época, e ampliado por um parlamento sequioso de ampliar o seu espaço no arranjo entre os poderes. A postura de Paula Cavalcanti, de comprar o combate em campo aberto, explicitando uma posição contrária à responsabilização dos juízes por erros de ofício, parece ter rompido esse procedimento. Não à toa, o arroubo de sinceridade do deputado por Pernambuco resultou em absoluto isolamento, para além de ter possibilitado uma rodada de discursos indignados que sustentaram os direitos dos indivíduos frente aos desmandos da magistratura togada, bastante ao gosto da opinião pública coeva.

Após mais algum debate sobre para onde deveria ser encaminhada a revista quando concedida pelo Supremo Tribunal de Justiça, Vergueiro e Vasconcelos foram derrotados e foi aprovada a emenda de Lino Coutinho, que determinava que o processo voltasse à relação original, para ser julgado por um número de juízes novos maior do que o original que havia julgado a questão pela primeira vez.

No mesmo dia 26 de junho, depois da aprovação de emendas menor importância, o presidente da casa perguntou aos deputados se poderia ser considerada concluída a segunda discussão, no que os parlamentares anuíram.

Uma pedra no meio do caminho: a proposta de regimento das relações

[397] APB-CD, sessão de 26 de junho de 1827.

Antes que se chegasse à terceira discussão do projeto de lei de instauração do Supremo Tribunal de Justiça, no momento em que a comissão de legislação ainda trabalhava na sistematização das emendas, foi pautado para a discussão um projeto de regimento para relações do Império, apresentado pelo deputado Miranda Ribeiro[398]. Este estabelecia a manutenção das relações que já existiam e previa a criação de mais três, o que resultaria em 72 novos cargos de desembargadores[399]. Não havia alterações relevantes em relação ao antigo regimento das relações, apenas uma ampliação de seu número com o consequente aumento do efetivo de magistrados que as compunham.

Segundo o que marcava a Constituição, as relações eram a segunda e última instância do judiciário, salvo para os casos dos tribunais especiais. A Carta de 1824, explicitava a necessidade de uma lei regulamentar sobre o assunto. Visto que elas já existiam desde a colônia, era possível que o texto visasse à continuidade de seu modelo, ou tivesse a compreensão de que bastaria reforma-las e/ou expandir o seu número, atendendo de forma mais eficiente o território nacional. Entretanto, o presidente da Câmara dos Deputados, Pedro Araújo Lima pautou o projeto já em segunda discussão, como se fazia com as leis que eram regulamentares[400].

Diante desse encaminhamento, Vasconcelos se insurgiu, atacando o projeto em si, a oportunidade de discuti-lo naquele momento e o seu caráter de lei regulamentar. Para ele, além do projeto ser ruim, por mal concebido, também era inoportuno, na medida em que ocuparia a pauta da Câmara dos Deputados em um momento no qual outros projetos, mais importantes e melhor elaborados, estavam tramitando. Além disso, na visão do deputado por Minas Gerais, tratava-se de uma legislação ordinária, de modo que o texto não deveria gozar do privilégio de iniciar a sua tramitação já pela segunda discussão. O presidente da casa colocou a questão em votação e o encaminhamento de Vasconcelos, de que o projeto fosse tratado como ordinário, foi vitorioso. Dessa maneira a discussão em curso, se fosse de fato estabelecida, deveria ser considerada a primeira[401].

---

[398] José Cesário de Miranda Ribeiro (1792-1856), futuro barão de Uberaba, deputado por Minas Gerais, membro do Supremo Tribunal de Justiça do Império, presidente das províncias de São Paulo e Minas Gerais. Era parte do chamado clã dos Monteiro de Barros, que tinha no senado Lucas Monteiros de Barros, Visconde de Congonhas do Campo, também membro do Supremo Tribunal de Justiça do Império, tendo exercido sua presidência e Antonio Augusto Monteiro de Barros.

[399] Não encontramos nos anais a transcrição do projeto, inferimos o seu conteúdo do debate que foi realizado.

[400] O sentido da existência da primeira discussão dos projetos era definir se os mesmos eram aceitos para o debate ou não. No caso das leis regulamentares, como a sua existência estava marcada na Constituição, considerava-se que esta primeira etapa, no qual se discutia se o texto era admissível, era ociosa, de modo que os debates já se iniciavam pela segunda e penúltima etapa.

[401] APB-CD, sessão de 5 de julho de 1826.

Conseguido esse primeiro objetivo, o deputado por Minas Gerais continuou a carga contra o projeto, pedindo o seu adiamento. Para ele, a lei proposta não era útil aos povos, muito pelo contrário; tratava-se do estabelecimento de um jugo pesado contra a fazenda pública, já que implicaria na criação de 72 novos cargos e o salários marcados para os desembargadores na proposta eram altíssimos. Para além disso, Vasconcelos apresentava a questão que nos parece central: iniciar essa discussão em meio ao processo de debate sobre a instalação do Supremo Tribunal de Justiça do Império, sem que estivesse concluído sequer o projeto de responsabilização dos ministros (o texto estava a esta altura em debate no Senado) e sem que estivessem em atividade os juízes de paz e os jurados seria um erro grave, uma verdadeira inversão do que era prioritário para o país. Para Vasconcelos, a proposta era uma clara manobra protelatória dos que não queriam a responsabilidade dos ministros, Conselheiros de Estado e demais funcionários públicos e o estabelecimento da magistratura leiga e eletiva. Na visão do deputado:

> O povo clama por aumento de autoridades, ou pelo abuso dessas mesmas autoridades? Por ventura a boa administração da justiça depende de muitos tribunais ou de poucos e responsáveis? [...] Um brigadeiro tem 80$000 um tenente general 150$000; estes homens, que defendem a religião, a pátria, e o trono; esses homens que derramão o seu sangue, expõe a sua vida a favor da pátria e os desembargadores hão de ter 9 mil cruzados para estarem assentados em suas cadeiras de espaldar.
> O povo clama pala instituição dos jurados, donde depende a felicidade geral: nós porém ainda não temos jurados, e já vamos aumentar o número dos desembargadores! Eu julgo esse projeto perigosíssimo, julgo que o tesouro não pode com essa despesa, julgo mesmo que os senhores que formarão esse projeto, não atenderão à opinião pública nem pediram a necessárias informações[402].

Vasconcelos concluía dizendo que votava para que o projeto ficasse adiado até que a Câmara já tivesse "tratado da lei dos jurados e outras autoridades[403]". A pressa de Vasconcelos em estabelecer os jurados não se confirmaria em discussão que logo abordaremos, na qual o deputado sustentou que nenhum aspecto de direito substantivo deveria ser tratado antes que o Código Criminal fosse aprovado. Entretanto, naquele momento, era eficiente usar o apelo que o estabelecimento do júri tinha sobre parte importante da casa para conseguir o adiamento almejado.

O deputado Miranda Ribeiro reagiu ao discurso do deputado por Minas Gerais fazendo uma acusação algo curiosa: "quando o senhor Vasconcelos pediu a palavra eu já

[402] Idem.
[403] Idem.

esperava por esta oposição, por ser constante que ilustre deputado tem prometido fazer os últimos esforços para que o projeto não passe, empregando para isso toda a sua jovialidade". Segundo o deputado, Vasconcelos agia assim "não porque o julgasse mal [o projeto], mas porque desejava divertir as pessoas que o ouvissem; e já conseguiu que ele se julgasse não regulamentar, e entrasse por isso em primeira votação, para a qual nenhum deputado veio preparado[404]".

Miranda Ribeiro, depois de fazer essa estranha denúncia, continuava sustentando o projeto e afirmando que os defeitos apresentados pelo deputado mineiro poderiam muito bem ser resolvidos com emendas ao texto, caso Vasconcelos convencesse os colegas de que suas posições eram justas. Se os salários, por exemplo, fossem altos demais, como o deputado afirmava, seria possível que no debate eles fossem diminuídos, assim como fossem redefinidas a quantidade e a localização das novas relações que seriam criadas pela lei. Afirmava ainda que o deputado mineiro caia em contradição, afirmando por um lado que a Constituição pedia que houvesse uma relação por província e, por outro, criticando a adoção da proposta de regimento por ela implicar na criação de muitos cargos.

Vasconcelos respondeu ampliando a ofensiva e a radicalidade de suas posições. Afirmou que para que as relações se coadunassem com o espírito da instituição dos jurados, essas deveriam ser "ambulantes", levando "a justiça ao domicílio dos cidadãos". Afirmava que havia se oposto ao projeto por que ele era "gótico" e "escravizador", e que havia mesmo pedido "aos membros da comissão que não trabalhassem nele". Falando sobre as prioridades, somou a essas defesas e argumentos:

> Nós temos já tratado de um projeto que é de lei regulamentar, que é indispensável, qual o do tribunal supremo de justiça, para conhecer dos crimes dos desembargadores, dos presidentes de província e do corpo diplomático; e esse projeto ainda depende de terceira votação [...]
> É esse projeto que se devia discutir, para estabelecermos esse tribunal, e não gastarmos tempo em um projeto de 100 ou 87 artigos, ficando nós nesse caso sem projeto de relações e sem Supremo Tribunal de Justiça[405].

E respondendo à acusação de que se opunha ao projeto para divertir os deputados, havendo antes prometido faze-lo à boca pequena para os colegas, não negou: "Diz-se que eu tinha prometido opor-me ao projeto, é verdade, e isto disse confiado em amizade".

Clemente Pereira entrou do debate combatendo duramente as posições de Vasconcelos e defendendo a discussão e aprovação do projeto sobre as relações. Para o deputado pelo Rio

[404] Idem.
[405] APB-CD, sessão de 5 de julho de 1827.

de Janeiro não havia conexão entre a aprovação do texto apresentado e os outros projetos em debate e a Câmara havia errado em rejeitar a ideia de que o projeto em questão não era regulamentar, já que a Constituição falava sobre a existência de relações. Para além disso, na visão do representante pelo Rio de Janeiro, a proposta de Vasconcelos de que as relações fossem itinerantes, indo até as localidades para tratar dos recursos apresentados pela população local, era uma extravagância impossível de ser aplicada.

Diante disso, os principais contendores da coroa na Câmara dos Deputados se mobilizaram prontamente: Odorico Mendes, Luis Augusto May[406], Souza França, Custódio Dias, Paula Souza e, como não podia deixar de ser, Vergueiro. Odorico Mendes foi o primeiro a falar, pedindo que Clemente Pereira explicasse porque razão os povos poderiam se mobilizar até os locais em que as relações estivessem instaladas e os desembargadores, que venceriam salários altíssimos, não poderiam viajar pelo território nacional: "As estradas não seriam ruins para ambos?[407]"

Paula Souza disse que o projeto não precisava ser rejeitado liminarmente, já que ora ou outra seria necessário regular as relações, mas era preciso adiá-lo e fazê-lo por tempo indefinido. Em primeiro lugar porque ele deveria ser refeito, já que, em sua opinião, ele mantinha todas as características viciosas que essas instâncias traziam do período colonial. Era fundamental, na visão do parlamentar ituano, que elas fossem reelaboradas, repensadas, refundadas, de modo a se adaptarem ao que era adequado ao judiciário de um regime monárquico constitucional. Em segundo lugar, porque eram muito mais importantes os outros projetos sobre a justiça que estavam sendo discutidos naquele momento: a lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros que estava no Senado, a que instalava o Supremo Tribunal de Justiça, que aguardava o trabalho da Comissão de Leis Regulamentares para entrar em segunda discussão e, especialmente, os diplomas que tratavam dos juízes de paz e da nova lei de abuso de liberdade de imprensa.

Lino Coutinho juntou-se a Clemente Pereira e Miranda Ribeiro na defesa de que a proposta de adiamento fosse rejeitada e o projeto começasse a ser discutido. Para o deputado pela Bahia, cedo ou tarde chegaria a hora de discutir a questão, de modo que o adiamento era inútil e poderia significar a perda de uma oportunidade importante. Os descontentes, ao invés

---

[406] Luiz Augusto May (1782-1850), jornalista português, editor do jornal *A Malagueta*. Foi seminarista em Coimbra, trabalhou na legação portuguesa em Londres e veio ao Brasil para trabalhar como tradutor para os funcionário suecos da fábrica de ferro de Ipanema. Esteve envolvido no rumoroso caso da polêmica de *A Malagueta* contra o jornal *O Espelho*, que acabou resultando em seu espancamento, para alguns autores feito à mando do Imperador Pedro I.

[407] APB-CD, sessão de 5 de julho de 1827

de proporem o adiamento, deveriam preparar emendas e lutar, em plenário, para modificar no projeto os aspectos que considerassem inadequados.

A Câmara dos Deputados estava bastante dividida sobre a questão. Posto em votação o encaminhamento de adiamento indefinido apresentado por Vasconcelos para a matéria houve um empate. O regimento mandava que, nesses casos, a matéria ficasse adiada e o encaminhamento voltasse a ser debatido em outra sessão. Esse resultado pode denotar que houvera um esforço grande para que a questão fosse pautada naquele momento, protelando o tratamento das outras leis. Até aquele momento, nas votações mais importantes, as propostas que tendiam a priorizar a responsabilidade tinham sido vitoriosas por ampla margem

Retomada a discussão no dia 20 de julho, mais alguns discursos foram feitos, sem que fosse apresentado ao debate qualquer argumento novo, tanto de uma parte quanto de outra. Mais uma vez misturavam-se nas falas questões sobre o mérito do projeto sobre as relações com opiniões sobre a oportunidade de discutir aquele tema naquele momento. Realizada a votação, o adiamento foi aprovado, não se sabe exatamente por qual placar, já que não houve registro, nem na sessão nem na imprensa[408].

É interessante notar que decisão não implicou em um simples adiamento. Atipicamente, ficou marcada a extensão mínima da retirada do tema da pauta da casa: o projeto só seria retomado para debate quando fosse concluído o estabelecimento dos mecanismos de justiça da primeira instância. [409].

A proposta de regimento das relações foi encarada por Vergueiro, Vasconcelos e seus aliados como uma tentativa de adiar um pacote de projetos que estava relacionado à diminuição dos poderes da magistratura togada: responsabilização através da lei de criação do Supremo Tribunal de Justiça, criação dos juízes de paz eletivos e dos jurados, leis derrogatórias dos tribunais de antigo regime. Essa vitória foi fundamental para que o processo de estabelecimento da responsabilização avançasse.

3.2 A terceira discussão na Câmara dos Deputados

[408] APB-CD, sessão de 20 de julho de 1827.

[409] O exato registro dos Anais sobre o encaminhamento dado pela mesa foi o seguinte: "propôs o adiamente foi aprovado. Propos mais se este adiamento teria por limite o que havia inculcado o Sr. Vergueiro na sessão de 5 do corrente, isto é, até que cheguem do governo as informações sobre o número de apelações que sobem às relações; decidiu-se que não. Propôs em ultimo lugar se seria este termo até a nova organização dos juízes de 1º instância, como se havia inculcado no decurso da discussão; decidiu-se que sim". APB-CD, sessão de 21 de junho de 1827.

A comissão de legislação apresentou o resultado de seu trabalho no dia 12 de julho de 1827. Tratava-se do projeto apresentado por Vasconcelos, reconfigurado com as emendas aprovadas na segunda discussão. Apesar da pressa de alguns deputados, conforme vimos no debate sobre a proposta de Miranda Ribeiro para as relações, o presidente da casa, Pedro de Araújo Lima, pautou o início dos debates somente para o dia 23 de julho daquele mês[410].

O terceiro debate não se daria apenas sobre aspectos menores da lei, como acontecia em muitos casos. Questões nodais foram rediscutidas, outras igualmente importantes foram apresentadas pela primeira vez. Desse modo, para compreendermos a configuração que o Supremo Tribunal de Justiça do Império tomou ao final dos debates na Câmara dos Deputados e no Senado, é necessário um exame minucioso também deste debate.

Comecemos pelas emendas que foram apresentadas ao texto que voltou da comissão na sessão de 12 de julho. José da Silva Maia apresentou um número grande de emendas, dentre elas, as mais importantes foram as que estabeleciam que o presidente do tribunal seria indicado pelo Imperador para um mandato de três anos e não eleito pelos seus pares, conforme havia sido proposto por Vergueiro e aprovado na segunda discussão; propunham que houvesse uma alçada para que o tribunal conhecesse das causas cíveis, dessa vez de 1:200$000, retomando a sugestão feita por Vergueiro; determinavam que os membros do tribunal não teriam vencimentos, mas ficavam liberados para terem outros trabalhos e fontes de rendimento[411].

Vergueiro apresentou emendas que estabeleciam o número de 7 ministros, ao invés de 13; que os crimes cuja execução ficava suspensa fossem apenas os que implicavam a impossibilidade de reparação, como no caso da pena de morte e de galés; que as becas dos juízes, marcadas como de uso obrigatório, fossem substituídas por uma vestimenta preta "talhada no molde dos demais cidadãos", retomando a proposta de que fosse retirado dos membros da instituição o tratamento de "excelência", de modo que os ministros tivessem apenas o tratamento de senhoria, que já estava garantido a eles na Constituição[412]; e, por último que, concedida a revista, os processo não voltasse para a mesma relação, mas para outra diversa daquela que havia tomado a decisão da qual coubera recurso[413].

---

[410] APB-CD, sessão de 23 de julho de 1827.
[411] Idem.
[412] Idem.
[413] A redação exata dessa emenda, de grande importância para o formato que o tribunal iria adquirir, era: "Se concedida a revista, serão remetidos os autos à relação da capital do Império, se nela não foram processados, ou à mais vizinha da capital do Império, se nesta forão processados; e aí serao revistos por tantos desembargadores quantos deram a sentence". APB-CD, sessão de 23 de julho de 1827.

Vasconcelos propôs emenda para que os vencimentos dos ministros fossem reduzidos pela metade do que estava na proposta aprovada na segunda discussão: ao invés de quatro contos, apenas dois.

Paula Cavalcanti apresentou emenda defendendo que fossem 9 os juízes, por considerar 13 um número excessivo e sete uma quantidade pequena para os trabalhos que estavam marcados para a instituição. Almeida e Albuquerque, em seguida, radicalizou a proposta, defendendo que fossem apenas três os membros do tribunal.

As emendas surpreendem pelas mudanças radicais em relação à segunda discussão. No caso do número de membros do tribunal, Vergueiro e Vasconcelos haviam sustentado abertamente o número de 13 ministros; no que se referia ao salário, havia sido justamente o deputado mineiro o autor da emenda que estabelecia os quatro contos que ele agora considerava absurdos e inaceitáveis, já que com este valor "toda a nação trabalharia para o tribunal".

Para além disso, as alçadas que, como vimos, haviam sido rejeitas de forma quase unanime pelos deputados que se pronunciaram – Vergueiro e Vasconcelos, seus defensores, haviam ficado isolados inclusive dos seus aliados mais contumazes – agora voltavam pela emenda de Silva Maia, que também apresentara a proposição de que os ministros sequer recebessem vencimentos.

Diante dessas emendas, algumas com um aparente tom provocativo, e que pareciam inverter boa parte da lógica do primeiro debate, é interessante registrar a reação de Clemente Pereira:

> O negócio é sério, e vai sendo tratado de riso e bagatela!! As emendas que se tem oferecido contra o projeto vão fazer uma tal alteração nele que sou obrigado a declarar que não posso votar sem elas se imprimirem, por isso requeiro que se mandem imprimir. Quanto ao que se tem dito sobre o projeto eu teria muito que responder no mesmo sentido, se acaso eu não entendesse que o negócio devesse ser tratado com toda a dignidade[414].

A afirmação indignada do deputado pelo Rio de Janeiro de que o assunto estava sendo tratado em um tom inadequado é compreensível, dada a completa inversão, não só do que vinha estabelecido na segunda discussão, mas das próprias posições que haviam sido sustentadas pelos deputados no debate anterior.

Essa questão pode ser vista de dois prismas, não necessariamente excludentes. É possível que os deputados mais refratários à magistratura togada e suas prerrogativas, percebendo deter uma maioria sólida, tenham aproveitado para avançar em posições mais

[414] APB-CD, sessão de 23 de julho de 1827.

radicais de diminuição dos privilégios materiais e simbólicos dos membros do tribunal. Assim, a reação de Almeida e Albuquerque de propor que o tribunal tivesse apenas três membros pode ter sido uma espécie de provocação contra essa iniciativa.

Uma outra hipótese é que as propostas radicais apresentadas servissem como uma demonstração da disposição dos parlamentares de exercerem a sua maioria de modo assertivo, forçando negociações sobre outros pontos. Reforça essa hipótese o fato dos parlamentares terem, como veremos, em discussão posterior, recuado das posições mais radicais que sustentaram, como se nada houvessem proposto. Dito de outro modo, tratava-se, eventualmente, de uma ameaça com o objetivo de negociar posições.

Depois de um adiamento providencial e apaziguador, o debate das emendas se iniciou no mês seguinte, em primeiro de agosto, já em um clima mais ameno[415]. No início da discussão, Teixeira de Gouveia propôs que o número de membros do tribunal fosse o último assunto a ser discutido, já que tal definição dependia das atribuições que o projeto, como um todo, desse ao órgão, o que contribuiu ainda mais para que os ânimos ficassem menos acirrados. Esse encaminhamento foi prontamente aceito pelos deputados.

O mesmo parlamentar entrou no mérito dos debates, sustentando que era razoável que o Imperador escolhesse o presidente do tribunal, na forma da emenda de Silva Maia, ou seja, para mandatos de três anos. Segundo sua visão, como a constituição marcava que era do imperante a atribuição de indicar o conjunto dos empregos, era correto que ele também nomeasse o presidente do tribunal. Também defendeu, contra a proposta de Vergueiro, que fosse mantida a beca e o tratamento de excelência, já que outras autoridades, de muito menor posição do que a dos ministros do dito tribunal, desfrutavam dessas prerrogativas.

Odorico Mendes, que dividia com Souza França e Custódio Dias a condição de liberal mais radical entre os deputados, se posicionou ao lado de Vergueiro na questão da beca e do tratamento, fazendo o discurso que nos parece mais interessante:

> O nobre deputado que me precedeu pretende que se dê excelência a estes magistrados, eu porém tenho de notar que alguns tribunais são bem respeitados sem ter excelência, e os membros do mesmo corpo legislativo, que seguramente é o mais respeitável de todos, passam otimamente sem tratamento algum, nem isso é preciso, porque não serve senão para alguns homens que não valem nada e que querem figurar por coisas vãs. Por isso opino que nesta lei se omitam o vestuário e o tratamento, fiquem os membros do tribunal com aquilo que tem pelas leis atuais porque dizendo a constituição que eles terão carta de conselho, tem senhoria, com o que se contentem. Ficam bem tratados com senhoria, não é pouco para quem sabe dar valor, eu não faço caso algum dessa exterioridade; o povo porém ainda

[415] APB-CD, sessão de 01 de agosto de 1827.

> acredita que vale alguma coisa e por isso mesmo é que eu desejo que lhe não dê importância para não aumentarmos o engano em que está o mesmo povo[416].

Depois desse pronunciamento, Odorico Mendes se envolveu em um áspero debate com Clemente Pereira, que saiu em defesa das prerrogativas dos magistrados. Estes, na visão deputado pelo Rio de Janeiro, estavam sendo injustiçados no debate, tratados como se fossem moralmente reprováveis em seu conjunto, quando esta era a condição apenas de uma minoria. Para o representante pelo Rio de Janeiro, visões como a de Odorico Mendes erodiam o respeito que as autoridades deveriam inspirar no povo, o que poderia conduzir a tragédias e desordens, como a história já havia demonstrado.

Para além das questões ligadas aos tratamentos e às vestimentas, a discussão sobre os casos em que a execução da pena seria suspensa, no período em que tramitava o recurso de revista para o Supremo Tribunal de Justiça, polarizou uma parte importante do debate. A disputa nesse tema é reveladora de uma certa tensão existente no parlamento brasileiro entre as ideias oriundas do iluminismo penal sobre a necessidade de estabelecer garantias aos réus e a pressão no sentido da manutenção da ordem social. Esse tipo de disjuntiva não dividia deputados mais liberais de um lado e parlamentares menos afeitos às liberdades de outro, mas atravessava os grupos e fissurava afinidades políticas estabelecidas.

Configuraram-se três interessantes posições sobre o assunto. A primeira, sustentada por Almeida Torres, Clemente Pereira, e Teixeira de Gouveia defendia que somente fosse suspensa a execução nos casos de pedido de revista ao Supremo Tribunal de Justiça em casos de pena de morte. Essa era a posição, digamos, menos garantista, na medida em que só se admitia a suspensão no caso da pena capital em que não havia dúvida quanto à impossibilidade de se reparar o erro. Para além disso, decidir a suspensão para o caso da pena capital era inócuo, na medida em que, nesses casos, havia a possibilidade de apelo para o imperante, o que de todo modo sustava a pena.

A segunda posição era intermediária e foi sustentada por José Ricardo da Costa Aguiar e Nicolau Pereira Vergueiro, dentre outros deputados. Esta era a de que fossem suspensas, para além da pena de morte, todas as que fossem infamantes, como prisão com trabalho e galés, mas que já fossem executadas as penas de degredo que, na visão dos deputados, ainda que com prejuízo para a parte, poderiam ser reparadas.

A terceira visão, defendida por Xavier de Carvalho, Paula Souza e Cesário de Miranda, Souza França, Odorico Mendes, dentre outros, sustentava que era preciso suspender

[416] APB-CD, sessão de 01 de agosto de 1827.

a pena nos casos de condenação à morte, prisão com trabalho, galés e também degredo. Essa constituía a posição, digamos, mais garantista sobre o assunto, já que estendia um pouco mais o número de penas que seriam suspensas.

Importante notar que na Câmara dos Deputados nenhum representante defendeu a suspensão de decisões da esfera civil. Essa realidade, conforme teremos a oportunidade de ver, se alteraria de modo bastante interessante no Senado.

José Ricardo da Costa Aguiar, que defendeu a posição intermediária, foi quem melhor explicitou as duras escolhas entre garantias individuais e manutenção da ordem social. Para ele, a pena de degredo poderia ser reparada, ainda que com razoável prejuízo, de modo que nesses casos a execução não deveria ficar suspensa. Nessa situação era preciso sacrificar "a humanidade" em nome da ordem e da execução da justiça. Mas isso não deveria valer para as outras penas, nas quais uma execução indevida provocaria males irreparáveis. Em suas palavras:

> Nós temos muitos desses lugares [locais de degredo] mal sadios: por exemplo posso citar algumas dessas paragens da vastíssima província do Pará, como São João do Crato, etc. Desgraçadamente não é possível fazer sempre o bem que desejamos: cedam pois desta parte os princípios da humanidade ao rigor da justiça e à prontidão do castigo. E grande lenitivo é para a desgraça o poder ser remediada a aspereza da pena, quando ela exista, principalmente não sendo infamante a pena que se tem principiado a acontecer.
> Todas estas reflexões porém mudam de aspecto das plenas aflitivas de galés, e mais trabalhos forçados, porque estas uma vez sofridas não admitem reparação!! O desgraçado que as tem sofrido não pode ja deixar de ter sentido o mal, e nem ele pode ser reparado.
> De que servidão obter pela revisão da sentença a diminuição da pena, ou mesmo reforma se ele até então tem gemido sob o peso dos ferros, sob a fadiga degradante dos trabalhos forçados? Demais que inconveniente pode haver na demora de mais um pouco do tempo para a imposição de semelhantes penas? Não nos deverá neste caso merecer atenção a desvalida humanidade e o desgraçado réu que só este nome é digno de uma bem entendida comiseração de acordo coma justiça e necessidade da punição? Confesso, senhores, que não são tão rigorosos os meus princípios. De um grande escritor que em legislação como em administração o mal não vem, geralmente falando, das exceções, ele procedo dos falsos princípios e ideias que formamos sobre as coisas, e sobre os fatos: cumpre pois que as vezes, ainda que poucos, cedão aos princípios rigorosos da humanidade desvalida.
> Não não temos ainda casas de correção e de castigo onde deve haver a devida separação dos réus livres, e dos réus escravos; é triste coisa e por certo misturar trabalhos forçados um homem livre, qualquer que seja a sua cor, com um escravo, ou mesmo com um outro réu de um crime mais grave, e atendivel. E por todas essas considerações, que eu sou de voto, que as revistas suspenda a execução das sentenças quando estas impõe penas de galés ou de trabalhos forçados, porque estas uma vez sofridas não podem já ser reparadas; e porque o que se tem dito em contrário não pode destruir o que deixo referido.

Para José Clemente Pereira, que defendeu que as penas fossem executadas imediatamente, com a única exceção da pena de morte, um dos princípios mais importantes das modernas ideias penais era a necessidade de que o castigo fosse imediato à condenação. Uma situação na qual a pena ficasse adiada para depois de todos os recursos serviria como um incentivo ao crime, o que poderia resultar em um ambiente de impunidade, que ameaçaria a ordem social. Tratava-se, segundo o deputado português, em uma lógica utilitarista, de medir qual solução causaria a maior quantidade possível de felicidade para o maior número. Ainda que esta solução pudesse resultar em algumas injustiças, feito o balanço geral, os bens que a segurança da punição trariam para o conjunto da sociedade compensariam-na.

Clemente Pereira ressaltava, como já havia feito Teixeira de Gouvea, que o que se deveria garantir ao réu era o direito à apelação e a presunção da inocência. A Constituição do Império, lembravam, estabelecia que a última instancia de decisão eram as relações, de modo que não havia uma terceira instância. Assim, após a condenação pelas relações era necessário o cumprimento imediato da pena, salvo, como já dito, nas condenações à morte [417]. Como no caso da intervenção de Costa Aguiar, a questão da situação das prisões também seria mobilizada pelo representante do Rio de Janeiro, mas agora para sustentar outra tese:

> Atenda-se bem que se essa ideia passar, a maior parte dos crimes vai ficar sem castigo por muitos anos, porque assim o traz consigo como necessária consequência o espaço do tempo que se há de conseguir em requerer, e conseguir as revistas e em se julgarem: e em todo este tempo andam soltos os malfeitores, ou estarão presos, se andam soltos a segurança pública e tranquilidade do cidadão honesto está comprometida: e se estão presos, aonde há cadeias para guardar tantos criminosos?
> E se afinal a sentença se confirma, terão estes de sofrer além da pena que ela lhes impuser, mais esses dois, três, ou quatro anos de prisão que a revista levou para se obter e decidir: e aqui temos as revistas, sendo um mal para os réus que muito lucram em começarem a cumprir suas sentenças sem embargo de requerem e solicitarem a reforma destas pelo meio das revistas, porque a todo o tempo que esta chegasse lhes aproveitaria[418].

Dentre os que defenderam a posição mais garantista, chama atenção o discurso do deputado Augusto Xavier de Carvalho[419], representante pela Paraíba, que ofereceu um

[417] APB-CD, sessão em 2 de agosto de 1827.
[418] Idem.
[419] Augusto Xavier de Carvalho (1791-1850), magistrado, eleito deputado para Assembleia Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil de 1823 pela província da Paraíba. Deputado à Assembléia Geral nas 1.ª e 2.ª Legislaturas. Foi um dos signatários do manifesto contrário à dissolução da Constituinte. Cf. MELLO, Evaldo Cabral. A outra independência. Op. Cit. p. 160.

dramático depoimento pessoal sobre a prisão que havia sofrido, que parece ter impactado os presentes, dada a reação que provocaria por parte de outros deputados:

> Sr presidente, quatro anos de baldões que sofri entre os ferros do despotismo, atenuaram as minhas faculdades físicas e morais, roubaram à minha existência talvez 20 anos de duração. E como repararam-se tais perdas? O assassinato cruel, mas ataviado com a mascara da justiça (o que o despotismo praticou comigo) da parte mais interessante de mim mesmo, abriu desde então a minha sepultura, que eu encaro a cada momento desta desgraçada existência, que ainda aprouve deixar-me, talvez para o meu maior tormento.
> E que reparação pode isto ter? Que reparação terá aquele que com nulidade notória ou injustiça manifesta se fizer sair da pátria? Só a ideia deste termo pátria, que se faz largar, tras consigo tal horror, que eu não conheço reparação condigna[420].

A intervenção de Carvalho obrigou tanto Vergueiro, defensor da posição intermediária, quanto Teixeira de Gouvea, que sustentava a posição de que a suspensão deveria acontecer somente nos casos de pena capital, a defender que uma política para o conjunto da sociedade não poderia ser definida a partir de uma experiência pessoal, por marcante que fosse. Imagina-se que um depoimento como o feito pelo deputado Xavier de Carvalho tivesse impacto na incipiente opinião pública que, como já vimos, acompanhava os debates parlamentares das galerias ou através dos jornais.

Um outro tema fundamental e surpreendente da terceira discussão, disse respeito às alçadas. Se, na segunda discussão, Vergueiro e Vasconcelos ficaram praticamente sozinhos em sua defesa, dessa vez um grande número de deputados, que haviam ficados silentes naquela ocasião, sustentaram a necessidade de um limite mínimo para que o tribunal conhecesse das revistas, ao menos nos casos cíveis. Como mostramos acima, foi apresentada uma emenda, do deputado Silva Maia, marcando como valor 1:200$000 para tanto, superior, inclusive, ao valor que havia sido defendido por Vergueiro e Vasconcelos na primeira ocasião.

Almeida Torres foi o primeiro a sustentar a proposta. Para ele, "essa emenda é tão necessária que sem ela se destrói a natureza do recurso". Isso porque, sem as alçadas, de recurso extraordinário, o apelo ao Supremo Tribunal de Justiça se tornaria uma ação ordinária, intentada por todos que se interessassem em protelar as decisões ou em simplesmente tentar uma reversão da pena sofrida. O fato da lei marcar que só caberia pedido de revista nos casos de injustiça notória ou nulidade manifesta não impediria uma avalanche de ações "porque tais sentenças trazem de ordinário uma tal aparência de justiça ou de

[420] Idem.

legalidade que somente aos olhos do homem sábio e do homem da lei é que elas podem ser consideradas tais[421]". O deputado reconhecia que a opção pelas alçadas poderia resultar em algumas injustiças, mas

> [...] em todos esses negócios a verdadeira e única perfectibilidade consiste na sua menor imperfeição; o maior bem em tais casos é o menor mal. E qual será o menor mal, o de suceder uma ou outra vez que tenha o seu efeito uma sentença de menos justiça, sendo de módico valor, ou de deixar a porta aberta para grande ruína dos cidadãos e para a nutrição do seu ódio e desavenças e para a ofensa das leis debaixo do pretexto da proteção das mesmas leis?[422]

Também sustentaram as alçadas, com argumentos semelhantes, Teixeira de Gouvea e Clemente Pereira. Dos que a combateram na segunda discussão, poucos se mobilizaram dessa vez, o que dá a impressão de que, somados os grupos de Vergueiro e Vasconcelos com o de seus contendores mais contumazes, como Teixeira de Gouvea, Clemente Pereira e Almeida e Albuquerque, não havia como resistir numericamente à sua aceitação.

No dia 2 de agosto de 1827, foi aprovado o encaminhamento de que, mais uma vez, todas as emendas fossem remetidas para a comissão, que apresentaria nova redação. Isso foi feito e o trabalho foi apresentado no dia 5 de setembro. Os membros da instância, entretanto, não conseguiram apresentar resultado sobre o tema dos casos em que caberia suspensão da pena, o artigo 6º, e na questão das alçadas, que conformava o artigo 7º do texto oferecido por Vasconcelos.

No restante, o texto foi redigido como havia sido vencido nos debates, salvo algumas alterações de redação. Uma das mudanças interessantes feitas pela Comissão dizia respeito ao recebimento das queixas contra as autoridades cujo julgamento da responsabilidade cabia ao Supremo Tribunal de Justiça. Após longo e complexo debate, conforme demonstramos, havia sido aprovada emenda de Teixeira de Gouvea que determinava que era facultada ao queixoso a apresentação da queixa aos juízes territoriais. O artigo 17, na formulação dada pela Comissão, buscava restringir qualquer discricionariedade do juiz na instrução do processo, dada a preocupação apresentada por deputados como Vergueiro, Vasconcelos, Souza França e outros de que, em função de sua relação com o poder local e com os interesses da coroa, houvesse óbices ao encaminhamento da questão. A formulação era, com outras palavras, a mesma que havia proposto Teixeira de Gouvea no debate anterior:

[421] APB-CD, sessão em 2 de agosto de 1827.
[422] APB-CD, sessão em 2 de agosto de 1827.

> Art. 17. Podem, porém as próprias partes ofendidas apresentar as suas queixas contra os presidentes das províncias e desembargadores das relações aos juízes territoriais, aos quais competirá somente neste caso verificar o fato que faz o objeto da queixa, inquerir sobre ele as testemunhas que lhes forem apresentadas, e facilitar as mesmas partes todos os meios que elas exigirem para bem a instruírem, devendo depois os mesmos juízes remeter [sic] tudo com a brevidade possível ao supremo tribunal, onde se procederá na forma do artigo antecedente e nos mais termos prescritos na presente lei[423].

No debate sobre os dois temas em aberto, a questão das alçadas e os casos em que a execução das penas ficaria suspensa até o julgamento da revista, os argumentos mobilizados foram os mesmos do primeiro debate. Alguns atores novos se pronunciaram, como o deputado Cesário de Miranda, defendendo a posição de que deveriam ser suspensas as execuções.

A emenda nova mais importante foi apresentada por Paula Souza. Ela determinava que, depois de concedida e justificada a revista pelo Supremo Tribunal de Justiça, a relação que havia julgado o processo original não pudesse decidir em sentido contrário ao posicionamento da instância superior. Seu argumento não dizia respeito a garantir a autoridade do tribunal supremo, ou a dar mais uma garantia ao apelante. A justificativa de Paula Souza era simples: se a decisão do Supremo Tribunal de Justiça fosse mudada, prevalecendo, no final, a posição tomada pela relação, estava inviabilizada a responsabilização do magistrado. Nas palavras do deputado por São Paulo:

> Eu entendo, sr. Presidente, que ou devemos adotar a série de emendas que eu ontem ofereci ou nenhuma , pois que elas formam um sistema ligado e completo, e esta é a vantagem desta terceira discussão, na qual se pode harmonizar e completar uma lei contraditória o ou manca.
> Partindo daqui continuo a pensar que se devem facilitar as revistas sim, mas que se deve impor uma pena forte e áspera aqueles que indevida e injustamente as tentarem; só assim se poderá providenciar as injustiça e aos abusos; e a este respeito me refiro ao que ontem sobejamente expendi; acrescentando só que este uso da pena não é novo, já existe na velha legislação em voga talvez em todas as nações civilizadas, pois que tenho lido que na Inglaterra como nos Estados Unidos da América do Norte sobem a fortes somas os produtos de tais multas com que ou se faze, ou se ajudam as despesas da ordem judiciaria, e ninguém negará que aquelas são as nações que mais bem constituído tem o sistema judiciário, e à vista de tais exemplos creio que cai a imputação de odiosidade que se quer impor à multa.
> Quanto à emenda que fiz para que a sentença uma vez julgada nula ou injusta, não pudesse outra vez ser confirmada no tribunal inferior, direito que só deste modo é que os magistrados inferiores podem ser responsáveis, pois se pode a sentença tornar-se outra vez justa e válida, então cessou a responsabilidade que só pode ter lugar tendo-se reconhecido abuso, por isso mesmo para poder obter a

[423] APB-CD, sessão de 5 de setembro de 1827.

> responsabilidade devem as sentenças (uma vez julgadas injustas ou nulas) não poder ser confirmadas pelo tribunal inferior[424].

Paula Souza prevenia-se contra os ataques que viriam à sua posição. Primeiro, tratando de sustentar que a tradição e o "direito velho" não deveria obriga-los a tomar tal ou qual decisão. "Se tal direito velho fosse direito constitucional, nada podíamos fazer; mas não sendo como não é, então devemos tratar a matéria e formar esta lei do modo que melhor preencha o seu fim, que é a maior utilidade pública". Aqui Paula Souza referia-se aos funcionamento do direito no período anterior à independência, que sobrevivera até aqueles dias, no qual o papel da Desembargo do Paço resumia-se à concessão da revista.

O deputado por São Paulo, a seguir, enfrentava o calcanhar de aquiles de sua proposição, o fato do texto constitucional, segundo a compreensão amplamente majoritária da casa em todos os debates feitos até aquele momento, determinar a existência de somente duas instâncias, devendo os processos se extinguirem nas relações. Para ele, ao contrário dessa compreensão majoritária, a carta de 1824 não tratava do assunto, sendo omissa sobre a questão:

> [...] alega-se que tal emenda se opõe à constituição, mas não é tal a minha opinião, e nunca eu poderia querer sustentar uma doutrina que fizesse o mais leve ataque à constituição. O mais que se pode dizer é que ela é omissa na constituição; mas nunca contraditória, pois a constituição diz que tal matéria será arranjada conforme a lie determinar, e essa lei é esta que estamos fazendo e que podemos fazer como melhor nos convier para preencher os fins da Constituição que não são outros, se não assegurar as garantir os direitos dos cidadãos[425].

Apesar da questão levantada por Paula Souza ter sido rejeitada pela Câmara dos Deputados, sua preocupação era comum aos deputados mais empenhados na consecução de um mecanismo eficiente e criterioso de responsabilização dos magistrados. Como punir alguém se a decisão final sobre o seu processo fosse a de que ele não havia errado? Sendo os julgadores o mesmo corpo que tomara a primeira decisão, a chance de que o erro fosse constatado era pequena. Diante desse problema, conforme tivemos oportunidade de notar, três saídas foram propostas. A primeira foi defendida por Vergueiro e Vasconcelos e consistia em enviar o processo, depois de concedida a revista, para uma relação distinta daquela que havia tomado a decisão. A segunda, proposta por Lino Coutinho, era a de que o processo voltasse para a mesma relação, mas fosse julgado por um corpo de juízes no qual mais da metade fosse formado por magistrados que não tivessem participado da primeira decisão. Esta havia sido a

---

424

425 APB-CD, sessão de 14 de setembro de 1827.

saída aprovada na segunda discussão e que constava do texto que voltara da comissão. A terceira era esta sugerida por Paula Souza, a de que a relação fosse obrigada a mudar a sua decisão se a revista fosse concedida pelo Supremo Tribunal de Justiça.

Se a posição de Paula Souza foi rejeitada por implicar, na visão de seus contendores, em descumprimento do disposto no texto constitucional, a questão levantada por ele permitiu que a proposta que havia sido apresentada por Vergueiro e Vasconcelos recobrasse força. Sustentada pelos dois deputados e por outros parlamentares, ela acabou sendo aprovada com base na ideia de que a saída proposta por Coutinho era insuficiente para evitar que as decisões não fossem revistas e os desembargadores escapassem da responsabilização. Desse modo, em uma reviravolta do que havia sido disposto na segunda discussão, quando concedida a revista pelo Supremo Tribunal de Justiça, a questão seria decidida por uma relação diferente da que havia conhecido do processo anteriormente.

No que se referia aos casos em de suspensão da execução das penas, foi acatado o caminho do meio: suspensão das sentenças nos casos de pena de morte, galés e prisão com trabalho, mas execução logo após a decisão das relações no caso de degredo. A alçada foi aprovada de acordo com a emenda de Souza Maia, ficando estabelecida em 1:200$000 para os casos cíveis; sem, contudo, determinar-se alçada nos casos criminais, conforme colocara Vergueiro na segunda discussão.

Depois de todo o debate ficou decido mais uma vez que o projeto seguiria para a comissão de redação. No dia 29 de setembro, os Anais do Parlamento Brasileiro trazem um registro lacônico: “foi adotado o projeto, com as emendas da comissão de redação”.

Considerado o balanço geral, não houve, nas discussões da Câmara dos Deputados, alterações de fundo na proposta inicial apresentada por Vasconcelos. Se considerarmos os grandes debates que polarizaram as várias sessões - a eleição do presidente, as alçadas, os casos em que cabia suspensão da pena - em todos eles Vasconcelos e o grupo que sustentou o rumo geral de seu projeto foram vitoriosos. Perderam, apenas, no que dizia respeito à apresentação da queixa junto aos juízes territoriais, mas mesmo aí, a emenda de Teixeira de Gouvea, de que caberia aos juízes territoriais apenas receber a denúncia e recolher as provas, avançando pouco, portanto, na instrução do processo, minorou o problema por eles apresentado.

Afirmar que a proposta apresentada por Vasconcelos saiu vitoriosa não quer dizer que o mecanismo da responsabilidade se estabeleceu com amplas garantias à população. O estabelecimento das alçadas no civil era um limitador importante, especialmente para os mais pobres, cujas demandas tendiam a ser de menor valor. Importante lembrar que Vasconcelos e

Vergueiro a sustentaram, inclusive, para os casos criminais, sem, no entanto, lograrem seus objetivos. Para minorar uma restrição tão pouco garantista, imaginamos que tenham sido decisivos os protesto de deputados como Souza França, Custódio Dias e Odorico Mendes, que, linha geral, estavam ao lado de Vasconcelos e Vergueiro na luta contra Pedro I, mas que tinham um compromisso bastante mais marcado com as garantias individuais.

Conforme veremos a seguir, essa vitória pouco garantista de Vasconcelos e Vergueiro, surpreendentemente, não resistiria aos debates no Senado, que ecoariam argumentos dos deputados mais liberais da câmara baixa em defesa das franquias para que todos pudessem apelar ao tribunal.

3.3 O debate no Senado e a sanção da lei

Os senadores começaram a tratar do projeto de formação do Supremo Tribunal de Justiça do Império no dia 9 de maio de 1828, logo no início do ano legislativo. Considerando que o texto final só havia sido aprovado pelos deputados em 29 de setembro do ano anterior, ou seja, nos últimos dias do ano parlamentar de 1827, a câmara alta pautou o projeto de forma bastante rápida, já em uma de suas primeiras sessões de ano do ano de 1828.

É interessante notar que o debate feito pelos senadores levava em conta o conjunto das polêmicas que haviam ocorrido na Câmara dos Deputados e não apenas o texto que chegara. Mesmo ideias que haviam sido derrotadas na câmara baixa foram recuperadas nos debates entre os representantes vitalícios. Para darmos um exemplo, o senador Francisco Carneiro de Campos, que logo seria membro do órgão cuja discussão estava em pauta, trata em seu discurso do uso da beca, que havia sido abordado na câmara, em função da proposta de Vergueiro de que elas fossem abolidas. Ainda que a proposta do deputado por São Paulo tivesse sido derrotada, o senador considerou importante gastar tempo defendendo o uso da vestimenta[426]. O mesmo se deu sobre o tratamento de excelência, que estava no projeto, e que não sofrera qualquer resistência dos senadores durante a discussão, mas mesmo assim foi defendido pelo marquês de caravelas detalhadamente. Em sua argumentação, o senador pela Bahia afirmava que era importante manter o tratamento de excelência para romper com uma tradição que vinha do "antigo barbarismo" e que considerava "mais nobre a espada do que as letras".

[426] "Que usem de beca e capa, tambem julgo conveniente. Os altos empregos da sociedade exigem um costume e um vestuário próprios, que concilie o respeito; e não vejo motivo para que se altere nessa parte a prática dos nossos antepassados". Anais do Senado do Império do Brasil (doravante ASIB), sessão de 8 de maio de 1828.

A necessidade de responder a questões que haviam sido polêmicas na Câmara dos Deputados, mas que não constavam do projeto, parece ter relação com a disputa da opinião pública, dado que, especialmente no Rio de Janeiro, jornais de diferentes cores políticas circulavam e tinham um papel importante na formação de opiniões. Por mais que Vergueiro, Vasconcelos, Souza França e Custódio Dias não tenham conseguido convencer seus pares a abolir essas "vestimentas tão asiáticas", como dissera o deputado por São Paulo, toda a agitação feita sobre o tema - a acusação de que esses usos e simbologias mostravam permanências do antigo regime marcado pelo abuso dos magistrados - podia ter produzido efeito em setores atentos à faina política. Cumpria, especialmente à setores com visão mais larga, caso dos irmãos Campos, fazer essa disputa política que estava para além do texto aprovado.

O primeiro debate de mérito mais relevante que apareceu entre os senadores disse respeito ao artigo 2 do projeto aprovado pelos deputados (Anexo 5). A questão era definir a forma pela qual o presidente do tribunal seria indicado. A decisão da câmara baixa, como vimos, acabou sendo a proposta por Vergueiro, de que a função fosse designada pela eleição dos pares, com mandato de um ano, a exemplo do que praticavam a Câmara dos Deputados e o Senado.

O senador Matta Bacellar[427] apresentou emenda que dava ao Imperador a atribuição de indicar, dentre os membros do tribunal, aquele que o presidiria. Segundo a proposta do senador "o presidente deste tribunal será tirado da classe dos magistrados mais antigos e hábeis, à eleição do Imperador". Importante notar que Bacellar era um velho magistrado, membro da Casa de Suplicação, que estava em funcionamento no Brasil desde 1810, após o deslocamento da corte. Bacellar estava entre os magistrados que, com a criação do órgão cuja configuração se discutia naquele momento, ou seriam aposentados ou seriam indicados para a sua primeira composição[428].

O visconde de São Leopoldo[429], falando em seguida, concordou com a ideia de que o Imperador deveria realizar a indicação, mas considerou que era necessário deixar claro que o presidente seria um dos membros do tribunal e não qualquer um da "classe dos magistrados

[427] José Teixeira da Matta Bacellar (1770-1838), magistrado, membro da ouvidor da comarca de Sergipe d'El-Rei, desembargador da Casa de Suplicação, criada por decreto em 1810 e que seria extinta com a criação do Supremo Tribunal de senador pela provincia de Sergipe entre 1826 a 1838.

[428] *Almanack do Rio de Janeiro para o ano de 1827*. Rio de Janeiro: Imprensa Imperial e Nacional, 1827, pp. 101 a 103.

[429] José Feliciano Fernandes Pinheiros (1774 – 1847), visconde de São Leopoldo, era senador pelo Rio Grande do Sul. Foi deputado às Cortes de Lisboa por São Paulo e pelo Rio Grande do Sul, tendo optado por representar a primeira localidade. Membro do Conselho do Imperador desde 1825 e um dos fundadores do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), tendo sido o seu primeiro presidente perpétuo.

mais antigos", como propusera Bacellar. A proposta do visconde também incluía um tempo de mandato de três anos, após o qual o Imperador deveria fazer nova indicação, que poderia recair sobre o mesmo membro. A proposta de São Leopoldo tinha a vantagem de impedir a vitaliciedade do cargo, questão criticada por muitos deputados, como vimos.

O marques de Caravelas rejeitou ambas emendas, considerando que, em função do presidente não ter maiores atribuições do que qualquer outro membro do tribunal, só tendo como função "regular a ordem dos trabalhos", era desnecessário que o Imperador o indicasse. Curioso pensar que na Câmara dos Deputados, para se contrapor à ideia da indicação dos mais velhos, havia-se esgrimido justamente o argumento contrário: pela importância do cargo, era necessário elege-lo e não permitir que ele fosse ocupado pelo mais velho. Aqui o senador baiano defendia a manutenção da indicação pelos pares em razão da pouca importância da função. Para além disso, pensava Caravelas, era necessário lembrar "a independência que deve dar a um tribunal dessa natureza". Se o indicado fosse de nomeação do imperante, talvez "não haja ali toda a franqueza necessária, e esse presidente até adquira uma influência prejudicial sobre os outros membros".

O senador Antônio Gonçalves Gomide[430] apresentou uma proposta que buscava a construção de um consenso, uma espécie de meio termo: a indicação seria do Imperador, mas seria feita a partir de uma lista tríplice, construída por meio dos votos dos membros do tribunal. O senador Francisco Carneiro de Campos aderiu à proposta de Gomide, afirmando que ela "conciliava todos os ânimos".

Em determinado momento, o debate acabou se deslocando para a interpretação do texto constitucional sobre o assunto, como já havia ocorrido na Câmara dos Deputados. Dado que, na Carta, afirmava-se que era atribuição do poder executivo, exercido pelo Imperador através de seus ministros, a nomeação de todos os empregos no Império[431], passou-se a discutir se a presidência do tribunal deveria ser considerada um emprego "civil e político" ou não, já que, para alguns senadores, se o fosse, não poderia restar dúvida que a atribuição de indicar o presidente cabia ao Imperador. Houve parlamentares que consideraram que, na medida em que se tratava de um cargo com atribuições muito próprias e específicas, parte decisiva da estrutura de um outro poder, não se poderia considerar como um emprego como os demais, regrados pelo texto da Constituição.

---

[430] Antonio Gonçalves Gomide (1770-1835), senador por Minas Gerais, médico, havia sido deputado à Assembleia Constituinte em 1823, indicado senador em 1826.

[431] Constituição do Império do Brasil, "Art. 102. O Imperador é o Chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus Ministros de Estado. São suas principaes atribuições [...] IV. Prover os mais Empregos Civis, e Politicos".

Esse debate foi uma importante oportunidade para que os senadores apresentassem suas visões sobre um tema de fundo, a independência do poder judiciário. Como vimos no capítulo anterior, no debate sobre a lei de responsabilidade na Câmara dos Deputados, a ideia de independência dos poderes foi radicalizada, ecoando noções de que ela era o elemento determinante da existência de um verdadeiro sistema constitucional. Isso se expressou, por exemplo, nos esforços por estabelecer a classificação da invasão das prerrogativas do parlamento como crime de traição, punido, quando em grau máximo, com a morte. No caso dos senadores, a ideia da independência também comparecia ao debate, mas de forma bastante mais matizada, menos apriorística. Dito de outro modo, a independência do judiciário que, na Câmara dos Deputados, era um ponto de partida indiscutível, no Senado foi colocada em debate, mas sem a mesma centralidade, atendo-se os representantes vitalícios mais à questão de sua extensão. Para isso, tanto a interpretação do texto constitucional, quanto as experiências estrangeiras foram mobilizadas.

Caravelas, dentre os senadores que se pronunciaram, foi o mais decidido defensor da necessidade da independência entre os poderes. Ainda assim as suas matizações eram consideráveis e o afastavam do tipo de posição verificado na Câmara dos Deputados:

> É verdade que em nossa constituição se acham muitos artigos que certamente fazem com que o Poder Judiciário não tenha a independência que deveria ter; mas se esta independência não pode ser perfeita e absoluta, seja ao menos compatível com o sistema estabelecido. Para haver uma independência absoluta no poder judiciário era necessário que os Ministros não fossem nomeados pelo Imperador; que não pudessem receber do governo coisa alguma, ainda que fosse mesmo em remuneração de serviço; mas por quem eles haviam de ser então nomeados, pelo povo? Este é muito apto para eleger os membros do corpo legislativo, pois para bem desempenhar o lugar de Senador ou deputado basta ter uma razão clara e boas intenções, o que o povo conhece muito bem; porém para ministro não basta isso são precisos conhecimentos positivos de legislação, oque não está ao alcance do povo avaliar. Ora, até se usaria com eles nisso uma injustiça, que era poderem todos os membros dos outros poderes receber graças do Imperador, e remuneração de serviços e eles não: portanto uma independência absoluta não é possível; porém, no que é possível, sejam independentes[432].

A posição expressa por Caravelas, mais uma vez, é bastante complexa e cheia de nuances. A Constituição, em sua visão, colocara limites importantes à desejável independência do judiciário, principalmente quando definiu que os magistrados seriam de indicação do Imperador e receberiam estipêndios do Estado. Entretanto, essa indicação, apesar de tisnar a desejável independência deste poder, era um mal necessário, na medida em

[432] ASIB, sessão de 9 de maio de 1828.

que o outro ente que poderia indicar os magistrados seria o povo através de eleições. Este, infelizmente, não teria as melhores condições para fazê-lo. A atividade de um juiz exigia um conhecimento em leis que os eleitores não teriam condição de aquilatar.

Entretanto, para o senador baiano, não era possível se conformar com estas dificuldades, já que, mesmo que não fosse possível e nem alcançável a independência absoluta e perfeita, era preciso encontrar um modelo "compatível com o sistema estabelecido". Ou seja, para Caravelas, para que a monarquia constitucional não fosse uma ficção, era preciso garantir um grau ao menos razoável de independência do judiciário diante do poder do imperante. Deixar de lado essa busca, transformar o poder judiciário em simples apêndice do executivo, era abrir mão da construção de um regime monárquico constitucional.

A interpretação apresentada por Caravelas, também sustentada por seu irmão, Francisco Carneiro de Campos, tinha a qualidade de cotejar as teorias sobre o assunto com a concretude da experiência brasileira, especialmente a Carta de 1824.

Esse raciocínio, cheio de mediações, refletia dilemas do pensamento europeu, marcadamente francês, tanto de intelectuais que viveram a revolução[433], quanto dos que pensaram o seu balanço e consequências[434]. É preciso notar, para que não pensemos os posicionamentos dos deputados e senadores brasileiros apenas como fruto das conveniências e disputas imediatas, que a independência do poder judiciário era um dos temas mais complexos no pensamento político daquele período.

O tema da separação dos poderes adquiriu, durante o primeiro constitucionalismo, o status de condição fundamental para a existência de um regime liberal. Essa ideia ficou bem configurada na afirmação, feita na declaração universal dos direitos do homem de 1789, de que toda sociedade onde a garantia de direitos não estivesse assegurada, nem a separação de poderes determinada, não tinha de fato constituição[435]. Apesar disso, como demonstrou Bartolomé Clavero, falar em separação dos poderes não quer dizer, necessariamente, estabelecer os três – legislativo, executivo e judiciário – nem mesmo que eles fossem vistos em igualdade de condições. A própria declaração de 1789 falava apenas em legislativo e

---

[433] Sobre os intelectuais monarquianos, que elaboraram em meio processo revolucionário ver. RAVELI, Ran. *Monarquianos*. In. FURET, François, OZOUF, Mona. *Dicionário crítico da Revolução Francesa*. Rio de Janeiro: 1989, p. 387 a 396. LYNCH, Christian Edward Cyrill. *O discurso politico monarquiano e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil (1822-1824)*, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Dados ano/vol. 48, número 3. LYNCH, Christian Edward Cyrill. *Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia*. O pensamento politico do Marquês de Caravelas (1821-1836). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

[434] ROSANVALLON, Pierre. *El momento Guizot*. Op. cit, p.

[435] Art. 16.- "Toute societè dans laquelle la garantie des droit n'est pas assure, ni la separation des pouvoir determine, n'a point de Constitution". [falta ref]

executivo, tendo ficado para a Constituição francesa de 1791 a tarefa de completar a tríade, ainda assim sem estabelecer uma situação de igualdade de condições entre todos. Essas dificuldades, mostra Clavero, não se resolveriam tão cedo, e as tensões sobre o tema, os diferentes e precários arranjos que foi adquirindo a "trindade constitucional", se estenderam durante bastante tempo[436].

Essa complexidade tinha um de seus problemas nodais na questão da relação entre independência do judiciário e indicação dos juízes. Se, por um lado, a indicação dos juízes pelo Imperador diminuía a sua independência pela relação estabelecida entre estes e o imperante, também a submissão do juiz ao sufrágio popular poderia leva-lo a tomar posições que fossem dependentes demais do humor das maiorias. Nesse sentido, é interessante notar a posição de Jacques Necker, escrevendo sob o calor dos acontecimentos revolucionários, no ano em que a Constituição Francesa de 1791 decidira estabelecer a eleição popular dos magistrados:

> L'independance, ce premier caracterère que l'on demande dans un juge, appelé à réprimer le crime & à venger l'innocence; ce caractère sacré, e l'impartialité, le courage, qui en font une fuite, toutes ces qualités ne peuvent exister dans leurs plénitude, lorsqu'on a besoin du suffrage des mêmes hommes envers lesquels on doit exercer une autorité sévère, lorsqu'on a beoi de ce suffrage, e pour être continué dans les functions dont on est revêtu, e pour obtenir d'autres places encore plus recherchées.
> Il est des juges, sans doute, qui, par leur caractere, auront toujours droit à des exceptions, mais je confidère la question, sous les rapports généraux de la nature humaine, e je vois qu'en plaçant les arbitres de nos plus plus précieux intérêts, entre la crainte e l'espérance, on a soumis aux impressions de l'intérêt personnel, les hommes dont on a toujours dit qu'ils devoient être impassibles comme la loi[437].

Já Benjamin Constant, poucos anos depois, quando das dificuldades políticas enfrentadas pelo diretório, reconhecia que nem a alternativa da indicação dos magistrados pelo rei, nem pelo sufrágio simples eram perfeitas. Sua restrição à indicação pelo voto era a mesma que seria expendida por Caravelas – os eleitores não estariam habilitados para medirem as qualidades necessárias a um magistrados, marcadamente os seus conhecimentos

---

[436] CLAVERO, Bartolomé. *El orden de los poderes*. Historias Constituyentes de la Trinidad constitucional. Madrid: Editorial Trotta, 2007, pp. 19 a 21.

[437] NECKER, Jacques. *Du pouvoir exécutif dans les grands états*. Tomo I. Paris: 1792, p. 144. Em pesquisa feita nos periódicos do período pudemos notar que Necker era dos autores mais citados pelos deputados. Tratando apenas de deputados que participaram dos debates tratados nesse trabalho o autor é citado pelo menos por Miguel Calmon du Pin, Luis May, Bernardo Pereira de Vasconcelos, Vergueiro e pelo Bispo do Maranhão. Cf. sessões de 28 de julho de 1827, p. 298, 4 de agosto de 1827, p.44, 11 de agosto de 1827, p . 100, 24 de agosto de 1827, p. 248, 18 de setembro de 1827, p. 50, 2 de outubro de 1827, p. 95, 21 de agosto de 1827, p. 120. O Diário do Rio de Janeiro de 6 de setembro de 1827 anuncia que o "armarinho da rua dos ciganos, no 6" vende obra de sr. Necker em 3 volumes.

jurídicos. Quanto à possibilidade de indicação pelo rei, haveria comprometimento da independência em relação à coroa. Diante do impasse, o pensador franco-suíço afirma que a saída ideal seria estabelecer um sistema de escolha popular, mas que fosse realizado por um pequeno colégio eleitoral, ao qual se chegasse por meio de uma série de critérios censitários e de capacidade intelectual. Entretanto, reconhecendo que o estabelecimento desse sistema seria muito difícil, Constant sustentava claramente que, entre juízes inamovíveis indicados pelo rei ou juízes temporários indicados pelo sistema eleitoral tradicional, preferia o primeiro método, já que a inamovibilidade seria o remédio mais importante contra a parcialidade e a dependência dos juízes [438]. Em outro escrito mais tardio, o seu *Cours de Politique Constitutionnelle*, bastante lido e citado pelos parlamentares, como já vimos, defenderá sem qualquer tipo de reserva a indicação de todos os juízes pelo rei[439].

Se a posição de Caravelas era cuidadosa e mediada, refletindo as dificuldades inerentes à questão que tentamos demonstrar acima, a posição do visconde de São Leopoldo era mais clara e sem muitos matizes. Defendia, como vimos acima, a simples indicação do presidente do tribunal pelo Imperador e para responder aos dilemas e pruridos constitucionais do colega baiano, sustentou com clareza e sem reservas uma visão oposta sobre à independência do poder judiciário:

> Foi o principal argumento, em que ele se escorou, que a nomeação do presidente do tribunal ficando à escolha do Imperador, influiria na independência do poder justiciário [sic]. Talvez o louvável zelo do nobre opinante pelas liberdades públicas lhe faça conceber ideia exagerada dessa independência; quanto a mim ela só consiste na faculdade de livremente julgar e aplicar as leis. Distinto e separado, como é, este poder, os indivíduos que o compôs estão em perfeita dependência com outro poder: é o executivo que os nomeia, artigo 102 da Constituição é o moderador que os suspende, artigo 101 da mesma Constituição; enfim, até para harmonizar este artigo 1o com os parágrafos 3o e 4o do artigo 4o desse mesmo projeto, depende do governo a nomeação dos membros do tribunal: que muito, pois, que a designação do presidente dependa também do governo? É sobretudo

[438] CONSTANT, Benjamin. *Una Constituição para la República de los modernos*. Fragmentos de una obra abandonada sobre la posibilidad de una Constitución Republicana en un gran país. Madrid: Tecnas, 2013, p. 167, 168. Essa obra é produto de um livro inacabado e abandonado de Benjamin Constant, escrito entre 1798 e 1803. Foi compilada por estudiosos de maneiras diversas, sendo este um deles. As mesmas ideias expendidas acima apareceram, com uma e outra alteração, em outros textos, alguns deles já citados nesse trabalho, como o *Cours de Politique Constitutionele*. Escolhemos apresentar a questão de acordo com essa obra pela proximidade temporal com a Revolução e com a primeira obra citada por nós, a de Jacques Necker.

[439] "Un peuple chez lequel le pouvoir judiciaire n'est pas indépendant, un peuple chez lequel une autorité quelconque peut influer sur les jugements, diriger ou forcer l'opinion des juges, employer contre l'innocent qu'elle veut perdre les apparences de la justice, et se cacher derrière les lois pour frapper ses victimes de leur glaive, un tel peuple est dans une situation plus malheureuse, plus contraire au but et aux principes de l'état social, que la horde sauvage des bords de l'Ohio, ou que le Bedouin du désert. Or, l'élection périodique par le peuple, la nomination temporaire par le gouvernemente, la possibilité de révocation à moins d'un jugement positif, portent d'égales atteintes à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cette indépendance n'est assurée que par l'inamovibilité des juges ». CONSTANT, Benjamin. *Cours de politique constitutionnelle.* Op. cit. p. 9

> nas monarquias, reflete um publicista, que o poder judiciário deve ser de tal maneira constituído que todos os seus ramos e atribuições tendam para um centro comum. Na Inglaterra, que nós estudamos como o país clássico da liberdade o Rei é considerado como o Magistrado Supremo, a fonte de todo o Poder Judiciário nessa qualidade é o presidente de todos os tribunais, os juízes são considerados seus substitutos, todos os atos e sentenças são em seu nome, e munidas de seu selo[440].

Assim, para o visconde de São Leopoldo, o poder judiciário não era um terceiro poder independente, mas uma espécie de apêndice do executivo, dado o disposto na Constituição. Apesar das teorias dizerem o contrário, afirmava o senador que a experiência inglesa era uma demonstração de que essa relação de dependência era compatível com a existência das liberdades públicas. Ao lembrar a Inglaterra, São Leopoldo invocava uma experiência que ia além da atribuição de um papel proeminente ao Executivo, colocando o rei na função de juiz supremo, cuja função precípua era a distribuição d a justiça.

Caravelas respondeu, sustentando que a independência do poder judiciário era uma disposição da constituição. Uma mostra definitiva disso, para o senador baiano, era o fato da suspensão dos magistrados ser atribuição do moderador, responsável pela harmonia entre os distintos poderes, ou seja, ao estabelecer a questão desse modo, o texto reconhecia o judiciário como um poder plenamente independente. Se a opção do legislador fosse dar ao Imperador e, pior, ao poder executivo essa prerrogativa de indicar o presidente do tribunal, essa independência ficaria comprometida já que "é inegável que o Tribunal de Justiça fica muito mais independente debaixo da presidência de outro membro nomeado da maneira que se propõe no artigo [que veio da Câmara] do que debaixo da presidência de outro nomeado pelo Imperante". Para Caravelas:

> Esse presidente, sendo nomeado pelo Imperante, forçosamente há de preponderar no tribunal e até desaparecerá dali a franqueza com que cada um deve enunciar a sua opinião; porque esse presidente não pode deixar de ser considerado agradecido pela honra que recebeu, e por consequência suspeito quando haja de se tratar de negócios que tenham relação com o governo[441].

Como no caso da Câmara dos Deputados, todo o debate era feito tendo-se como referência os tribunais que vinham do período colonial. Apesar disso, se na câmara baixa, Vasconcelos, Vergueiro e outros, fizeram referencias explícitas e muitas vezes duríssimas a essas instâncias, na casa vitalícia o debate parece ter sido mais velado. Os senadores pareciam mais sensíveis ao fato de estarem entre os parlamentares vários membros da Casa de

[440] ASIB, sessão de 9 de maio de 1828.
[441] ASIB, sessão de 9 de maio de 1828.

Suplicação do Brasil, inclusive o visconde de Alcântara[442], que ocupava o cargo de regedor[443], função que, de certo modo, equivaleria à do presidente no novo tribunal. O magistrado em questão, registre-se, apresentou uma emenda cujo conteúdo, se aceito, poderia conduzi-lo a ocupar o novo/velho posto: "O presidente e os outros membros do tribunal serão nomeados pelo Imperador. O Presidente será letrado, e terá exercitado funções de juiz em qualquer dos tribunais do Império[444]".

Colocada a questão da forma de indicação do presidente da casa em votação, decidiu-se que ele deveria ser nomeado pelo Imperador, sempre dentre os membros do tribunal e por um mandato de três anos, modificando desse modo o que viera disposto no texto vindo da Câmara dos Deputados[445].

Os itens seguintes foram sendo aprovados pelo senado sem maiores discussões, grande parte deles sem qualquer emenda ou registro, de forma rápida e célere.

O próximo debate relevante deu-se em torno do artigo 6º do projeto que viera da Câmara dos Deputados. Lembremos que este item guardava uma parte das polêmicas mais importantes que o projeto despertara. Dada a complexidade do texto e o número de questões que seu debate suscitou, vale reproduzi-lo aqui:

> Art. 6º – As revistas somente serão concedidas nas causas civis e crimes, quando se verificar um dos dois casos manifesta nulidade ou injustiça notória nas sentenças proferidas nas relações, juntas de justiça e tribunais e julgam em última instância; e se o valor das civis exceder a quantia de 1:200:000[446].

Nesse artigo havia ao menos três temas de complexidade razoável: o primeiro estava relacionado aos casos nos quais seria concedida a revista pelo tribunal que estava sendo criado; o segundo era a determinação de quais tribunais estavam submetidos a ter as suas decisões analisadas pelo Supremo Tribunal de Justiça em casos de pedido de revista; o terceiro se deveria haver alçada, qual o seu valor e se essas deveriam se dar apenas nas causas cíveis, como vinha marcado no artigo do projeto oriundo da Câmara dos Deputados, ou se ela deveria se estender às causas criminais.

A primeira questão – os casos em que deveria haver concessão de revista – entrou em debate a partir de um discurso proferido por Francisco Carneiro de Campos. O senador

---

[442] José Ignácio da Cunha, barão e depois visconde de Alcântara, senador pelo Maranhão e conselheiro de Estado, ministro do Império e da Justiça entre 1830 e 1831. Fundador, primeiro presidente e presidente honorário da Sociedade Auxiliadora da Industria Nacional.
[443] Cf. PARANHOS, Paulo. *A casa de suplicação no Brasil*. Rio de Janeiro: [SN], 1993, p. 20.
[444] ASIB, sessão de 9 de maio de 1828.
[445] Idem.
[446] ASIB, sessão de 10 de maio de 1828.

considerava que, para além de melhorar a redação do trecho que tratava do assunto, também era necessário que fossem concedidas revista em um terceiro caso. O discurso do senador no qual ele justificou a apresentação da emenda não foi captado pelos taquígrafos, mas a emenda sugeria que o artigo voltasse à comissão para determinar "de uma maneira mais exata os casos de revistas, compreendendo até aqueles que se contém no Código francês debaixo do título 'revisão'"[447]. Em seguida, quando do correr do debate, fica claro que a proposta feita por Carneiro de Campos era a de que, para além da parte, também o procurador da coroa pudesse entrar com pedido de revista, quando considerasse que havia sido cometido erro importante e isso não fosse assinalado pela parte. Também o senador João Evangelista propôs emenda, sugerindo que também fossem passíveis de pedido de revista os casos em que o réu não tivesse tido acesso a um advogado letrado que pudesse te-lo defendido. Ambas as propostas de mudança foram rejeitadas.

Quanto ao tema das alçadas, os argumentos mobilizados foram parecidos com os da Câmara dos Deputados. Os defensores de sua adoção sustentavam que elas eram fundamentais para impedir que demandas em grande número acabassem por paralisar o tribunal. Os seus opositores, dentre eles o marques de Caravelas e o visconde de Alcântara, pensavam que o estabelecimento de um valor mínimo para que o Supremo Tribunal de Justiça conhecesse das denúncias terminaria por criar uma barreira para que os mais pobres pudessem acessar o pedido de revista, garantia fundamental em um regime verdadeiramente constitucional.

Para além de sustentar a adoção das alçadas nas causas cíveis, de acordo com o que estava disposto na proposta que viera da Câmara dos Deputados, o senador Duque Estrada[448] propôs o estabelecimento de alçadas também nas causas crime, conforme havia feito Vergueiro quando do segundo debate na Câmara.

Feita a votação do tema, o senado retirou do projeto qualquer exigência de alçada, acatando, portanto, a proposta que havia sido feita por Caravelas e defendida por Francisco Carneiro de Campos e pelo visconde de Alcântara.

O derradeiro tema a ser tratado no polêmico artigo 6 dizia respeito aos tribunais de cuja decisão cabia apelação ao Supremo Tribunal de Justiça. Segundo o que viera marcado no projeto oriundo da Câmara isso se daria "nas sentenças proferidas nas relações, juntas de

---

[447] ASIB, sessão de 12 de maio de 1828.

[448] Luís Joaquim Duque Estrada Furtado de Mendonça (? – 1834), senador pela província da Bahia nomeado em 1827 em substituição ao Visconde de Cachoeira, magistrado, exerceu vários cargos, como o de chanceler da Relação de Pernambuco e desembargador da Relação da Bahia, Ministro do Supremo Tribunal de Justiça do Império desde 9 de janeiro de 1829 até a sua morte em 1834.

justiça e tribunais que julgam em última instância". Aqui vários senadores, Caravelas à frente, consideraram que era necessário que fossem incluídos também os tribunais militares, que não poderiam manter nenhum tipo de privilegio em relação aos outros . Não houve quem se opusesse, salvo senadores, como José Ignácio Borges, que registraram ser necessário revogar claramente leis que davam aos tribunais militares as suas prerrogativas, sob pena de haver mal entendidos. Sendo assim, foi aprovada a proposta de Caravelas.

Como no caso da Câmara dos Deputados, também foi polêmico o artigo 7º que tratava dos casos nos quais, feito o pedido de revista, a execução da pena fosse suspensa. Como vimos, na casa temporária, depois de intenso debate, decidiu-se que a suspensão se daria apenas nas causas crime nas quais fossem impostas as penas de morte natural, prisão com trabalho e galés.

Diante do disposto na proposta, Francisco Carneiro de Campos sustentou que deveria haver mais casos nos quais o cumprimento da pena fosse suspenso. O primeiro deles dizia respeito a uma causa civil, a do divórcio. Em suas palavras: "obrigar um dos contraentes a que viva conjuntamente com o outro, podendo ainda um recurso, pode ter más consequências". Nas causas crime, o senador pensava que a suspensão deveria se dar em qualquer caso no qual houvesse pena aflitiva ou infamante o que significa incluir na lei ao menos o degredo[449]. O senador também propunha que, para além do réu, também pudesse recorrer o poder público já que "é do interesse da sociedade de que não sofra a inocência, assim como o promotor deve procurar que os réus sejam punidos conforme a lei, deve promover também que a lei não carregue sobre o inocente". Veremos, quando oportuno, que esta última proposta guardava um debate conceitual importante.

Ao defender sua posição, de que a sentença relativa ao divórcio deveria ter a sua execução suspensa, Campos apresentava interessante preocupação: "quando os cônjuges pretendem separar-se por qualquer causa, parece que, não se suspendendo o feito, e obrigando-se a mulher a ir viver com o marido, quando ainda lhe resta um recurso, pode isso ter um resultado péssimo".

O visconde de Alcântara combateu a emenda de Francisco Carneiro de Campos, dizendo que não havia nação que suspendesse execução de sentença em casos cíveis. No que tangia ao divórcio, o senador pelo Maranhão considerava que se a sentença obrigasse os cônjuges a conviverem, melhor assim, já que eles poderiam desistir do intento da separação,

[449] A emenda sugerida por Francisco Carneiro de Campos era a seguinte: "Art.7o As revistas não suspendem a execução das sentenceas, excepto o caso de divórcio nas causas cíveis e nas crimes quando houver pena aflitiva ou infamante, com dano irreparável". ASIB, sessão de 13 de maio de 1828.

mecanismo sempre pernicioso para a sociedade. Também dizia que a suspensão da pena de morte deveria dar-se até a resolução do governo, ou seja, até o momento no qual o Imperador decidisse, em última instância, sobre o recurso de graça e que para o caso das penas de galé ou degredo, o período de suspensão deveria durar apenas um ano, ao cabo do qual deveria ser executada a sentença, mesmo antes que o Supremo Tribunal de Justiça julgasse o recurso de revista.

Diante da proposta do visconde de Alcântara, o marquês de Caravelas esclareceu a diferença entre o pedido de graça ao Imperador e o pedido de revista: em um caso, pedia-se perdão ao Imperante, no outro, pedia-se que se reparasse uma injustiça. O senador pela província da Bahia defendeu ainda que fosse estendida à parte o direito de pedir a revista e afirmou que também no caso do pedido da vítima, nos casos de pena de galés, degredo e morte, deveria haver suspensão da pena. Para sustentar essa opinião, mobilizou o exemplo de um homem que fosse condenado a galés, não apelasse e começasse a cumpri-la. Se a parte recorresse pedindo revista e o tribunal competente mudasse a pena para a de morte, o réu teria sido duplamente punido, com o período em galés e com a punição capital dada após a revista.

Todo esse esforço de Francisco Carneiro de Campos e do marques de Caravelas por ampliar as possibilidades do recurso de revista ao Supremo Tribunal de Justiça foi baldado, nem mesmo gerando debates complexos. De forma bastante sumária o senado rejeitou todas as emendas, mantendo o texto exatamente como viera da Câmara dos Deputados.

A próxima questão importante a suscitar polêmica foi para onde o processo voltaria em caso de concessão da revista. Conforme vimos, após intenso debate, no final da terceira discussão, foi aprovada proposta de Vergueiro de que o processo fosse remetido para uma relação diferente da que havia tomado a decisão que fora objeto de revista. O argumento mais importante para esta medida era que, voltando para a mesma relação cuja decisão havia sido alvo do pedido de revista, a chance de que esta mantivesse a decisão era muito grande, o que dificultaria ou mesmo inviabilizaria a responsabilização do magistrado que houvesse cometido erro de ofício ou crime. O artigo ficara formulado da seguinte maneira pela Câmara dos Deputados:

> Art. 16 Concedida a revista serão remetidos os autos ex-officio a uma relação que o tribunal designar, tendo em vista a comodidade das partes, contanto que não seja a mesma em que se proferiu a sentença; e aí, sem mais serem ouvidas as partes, serão os autos revistos por tantos juízes quantos foram os da sentença recorrida[450].

[450] ASIB, sessão de 19 de maio de 1828.

Repetindo argumentos que já haviam sido expendidos no debate realizado na Câmara, o senador João Evangelista sustentou que era um erro remeter o processo para uma relação diferente da que havia tomado a decisão do objeto do recurso. Em primeiro lugar o senador argumentava que não se devia supor os juízes "tão perversos que, vendo que a sentença fora injusta, hajam de a sustentar". Além disso, os juízes seriam diversos dos primeiros que deram a sentença e "quem tem prática das relações e demais corpos colegiais, perfeitamente sabem que nunca todos os membros são do mesmo parecer". Havia, para ele, um problema ainda mais grave, já que era "do gênio natural dos homens o emendar o que os outros fazem, e devemos temer que se deixe levar desse impulso contra o que deve a justiça". Ou seja, para o senador, a nova relação tenderia reformar sempre a sentença.

Caravelas e Carneiro de Campos sustentaram a necessidade de que o processo voltasse para uma relação diferente com base em argumentos muito parecidos com os sustentados por Vergueiro, dentre eles a necessidade de que os povos tivessem esperanças na revisão de suas sentenças, de modo a que o sistema fosse acreditado por todos. Isso seria melhor alcançado se a palavra final fosse dada por uma outra relação, não a que tivesse dado a sentença inicial. Ao final foi aprovada emenda de Caravelas, que adaptava a redação ao que havia vencido em outros artigos discutidos anteriormente, mas mantinha o sentido geral do que havia sido decidido na Câmara dos Deputados.

O artigo 17, apesar de ser simples, suscitou um importante debate entre os senadores. Ele dispunha que o tribunal fosse informado e recebesse a documentação da decisão final tomada pela relação que exarara acordão sobre a revista concedida. Aproveitando essa oportunidade, o senador Carneiro de Campos abordou um debate que havia sido levantado solitariamente por Paula Souza na terceira discussão do projeto na Câmara dos Deputados: a importância de que os debates feitos no Supremo Tribunal de Justiça servissem para formar jurisprudência ou, pelo menos, para acumular discussões sobre falhas e lacunas da legislação. Apesar de um pouco longa, a posição expendida pelo senador merece ser reproduzida, por levantar questões importantes sobre o processo de elaboração da lei, que não foram, salvo engano, iluminadas pela historiografia que tratou da formação do tribunal:

> [...] será preciso acrescentar-se que o Tribunal Supremo fique obrigado a fazer cada ano a proposição ao governo dos defeitos, lacunas, obscuridades e incoerência das leis que pela experiência tiver descoberto, a fim de que o mesmo governo, pela iniciativa que lhe compete, procure haver as interpretações e reformas, que julgar convenientes para a sua execução. Sem esta instituição creio que a presente lei fica manca: e até assento que, no caso da sentença da relação que vai rever o feito, por

> mandado do Tribunal Supremo de Justiça, insistir em ferir a lei, deva a parte ainda ter outro recurso para este Supremo Tribunal de Justiça. Lembra-me que nos outros países, quando a lei continua a ser ferida nos tribunais revisores, ainda se dão outras providências, como no Tribunal de Cassação em França, e nós aqui não vemos nada disso[451].

Desse modo, na opinião do senador, seria preciso que os debates do supremo tribunal constituíssem um acúmulo de informações acerca de lacunas ou problemas de interpretação das leis, não se perdendo apenas no tratamento de casos particulares, resultando em um tipo de aprendizado prático e coletivo que pudesse ser aproveitado na correção da lei. Carneiro de Campos seguiu, avançando mais em sua proposta. Para ele a nova lei, por não dar passo algum na formação de jurisprudência, era mais atrasada do que o que se herdara do Antigo Regime:

> Eu observo no sistema desta lei, ainda menos providenciado este objeto do quem nosso sistema antigo, quando era a revista concedida no Desembargo do Paço para a relação; porquanto concedida a revista, passavam os autos para a Casa da Suplicação e diz a Ordenação que os desembargadores podiam reperguntar testemunhas, ou mandar vir alguns autos próprios, que tivessem já neles traslados; mas aqui vejo que não tem essa faculdade, nem outra equivalente. [...] Já disse que no antigo sistema tinham os ministros ao menos autoridade para fazerem reperguntar testemunhas, ainda mesmo para mandarem vir papeis originais se cotejarem com os traslados: agora nem isto, nem outra coisa se faculta. Que há ode fazer os juízes que devem dar a nova sentença, se lhes faltar essa prova e esses originais, sobre que poderiam basear-se? Deixar tudo no mesmo estado e conformar a sentença qual ela se achar.
> Quisera também que, quando o mesmo tribunal de justiça interpusesse o seu juízo, e que dissesse que tinha havido ferida na lei expressa ou nulidade, ele soubesse como a causa havia sido depois julgado pelos novos juízes, a quem se cometera a revista e que esse outro tribunal ex-oficio lhe desse parte da resolução ou nova sentença. Por este modo, ainda que o nosso Supremo Tribunal não sentencie, e corrija o fundo das demandas, ficará habilitado ao menos para propor as dúvidas e obscuridades que tenham ocorrido nas leis, à vista da diversidade dos julgamentos que a ele vão ter, como centro comum, e diligenciar interpretações que obstem no futuro a semelhante discrepância. Se decidindo-se nos tribunais revisores o contrário do que tiver suposto o Tribunal Superior, aqueles que não comunicarem com este, não produzirá isto algum bom resultado[452].

A questão levantada pelo senador teve boa acolhida entre parte de seus colegas. O presidente da casa pediu que ele formulasse uma emenda, colocando no papel a ideia de que as experiências seriam apresentadas regularmente ao governo. O marques de Santo Amaro, elogiando o sentido de sua proposição, sugeriu uma emenda determinando que o procurador da Coroa poderia intentar revista das sentenças quando as partes não o fizessem no prazo

[451] ASIB, sessão de 20 de maio de 1828.
[452] Idem.

determinado. Nesse caso, segundo a emenda, se as revistas fossem acatadas, as mesmas partes não "aproveitariam" do resultado obtido de modo que a função dessas seria a criação de jurisprudência que pudesse ser usada tanto para a formulação de leis, como enquanto referencia para os tribunais.

O marques de Inhambupe reagiu ao rumo que a discussão ia tomando. Para ele, a proposta feita por Santo Amaro iria provocar um caos, já que o número de pedidos de revista poderiam exceder todas as expectativas com os procuradores da coroa também tendo a faculdade de requisita-los. A proposta, para o senador por Minas Gerais, era uma tentativa de copiar a legislação francesa: "embora isso se pratique na França as nossas circunstancias por enquanto não são as mesmas e nem tudo que lá se pratica se pode aplicar para o Brasil; mas se acaso assim julgam não estejamos a gastar tempo com legislação; peguemos nos seus códigos, peguemos nas suas leis, e digamos que se observem".

Talvez mais à vontade com o apoio firme que havia recebido do marques de Santo Amaro, Francisco Carneiro de Campos avançou mais algumas casas na defesa da ampliação das prerrogativas do Supremo Tribunal de Justiça do qual, lembremos, ele logo faria parte, já que era membro da Casa de Suplicação:

> Eu sustento os meus princípios enunciados desde o começo desta discussão sobre este tribunal, e vem a ser que ele por esta lei não pode preencher os fins de que desejamos. Até agora a lei ordenava que o desembargo do paço desse a revista para o da Casa da Suplicação, permitia-se reperguntar as testemunhas, ajuntar documentos originais aos autos, e fazer outras diligencias a bem da averiguação da verdade; neta lei diz-se que, concedida a revista, depois que passarem os autos para o outro tribunal que vai rever, não pode este mandar ouvir as partes, nem procurar por alguma ulterior diligencia meios de esclarecimento para se por em evidencia e regularidade o processo em que se fez a injustiça; portanto, eu assenti desde o princípio que, para se fazer efetivo o direito das partes, que é um dos fins dessa instituição, a lei era mais imprevidente do que a que tínhamos. O tribunal além disso, deve ter por fim o regular e fixar de alguma sorte a jurisprudência geral do Império, vigiando de um do eficaz as violações da lei. A Casa da Suplicação para este fim tinha direito de fazer assentos de interpretações, quando havia questões, que tinham sido decididas já desta, já daquela maneira, e fixava assim a geral jurisprudência; no sistema desta lei ao Tribunal Supremo de Justiça não se dá meio nenhum para se fixar a jurisprudência do Império: por consequência a lei é defeituosíssima e torna-se necessário emenda-la e para isso devemos seguir o sistema da França, nação esta que se acha muito mais adiantada em jurisprudência e onde existe um tribunal semelhante[453].

Desse modo, Francisco Carneiro de Campos defendia que o Supremo Tribunal de Justiça do Império assumisse o papel de construtor de jurisprudência, deixando de ser um

[453] ASIB, sessão de 20 de maio de 1828.

órgão cuja função era cuidar dos direitos das partes, estabelecer garantias aos direitos dos indivíduos, para assumir a condição instrumento que coadjuvaria o parlamento na elaboração das leis. Para tanto, o exemplo mobilizado pelo parlamentar era o tribunal de cassação da França, que detinha, em sua visão, uma prerrogativa semelhante.

Depois de mais algum debate foram aprovadas as emendas apresentadas por Francisco Carneiro de Campos e pelo marques de Santo Amaro, que determinavam que periodicamente o Supremo Tribunal de Justiça apresentasse um relatório ao governo sobre o acumulo de experiências que o julgamento dos recursos de revista havia lhe dado, apontando erros e lacunas da legislação e que o procurador da coroa pudesse, quando o assunto fosse de relevância para a formação da jurisprudência, mesmo que para as partes não tivessem feito, apresentar recurso de revista no Supremo Tribunal de Justiça. A aprovação dessas emendas, considerando o sentido que a elas haviam dado os dois senadores em suas emendas, sinalizava apoio do casa a que o órgão adquirisse o caráter de instituição criadora de jurisprudência para o conjunto do aparato judiciário do Império.

Quanto à questão da reponsabilidade, seu núcleo estava nos artigos 18 e 19 do texto que saíra da Câmara. O primeiro afirmava que quando o tribunal conhecesse dos delitos e erros de ofício, o ministro a quem o processo fosse distribuído ordenaria o processo, fazendo a instrução devida, pronunciando o funcionário em questão, etc. Uma emenda neste artigo 18, apresentada pelo senador Rodrigues de Carvalho, indicava que três ministros, ao invés de um, procedessem à pronuncia. Foi questionado pelos senador Oliveira, que afirmou que o número de membros do tribunal, doze mais o presidente, eram insuficientes para que tal procedimento fosse adotado. Diante disso, o visconde de Alcântara afirmou que a resolução deveria ser, quando da terceira discussão, ampliar o número de membros do tribunal. Diante dessa proposta não houve mais quem falasse e a emenda de Rodrigues de Carvalho foi aprovada. . A ampliação do número de magistrados na realização da pronúncia era um instrumento de expansão da decisão colegiada, que, por um lado, dava aos réus uma maior garantia e, por outro, valorizava esse momento do processo, que era feito em analogia aos procedimentos do júri e a partir de um método adversarial e não inquisitorial, já que público.

O artigo 19º havia causado importante polêmica na Câmara dos Deputados. Era o que determinava para quem as partes deveriam apresentar o recurso de revista. Ele tinha chegado ao Senado com seguinte redação:

> Art. 19. Podem porém as próprias Partes ofendidas apresentar as suas queixas contra os Presidentes das Províncias e ministros das Relações aos Juízes

> Territoriais os quais competirá somente neste caso verificar o facto, que faz o objeto da queixa, inquirir sobre ele as testemunhas, que lhes forem apresentadas, e facilitar ás mesmas Partes todos os meios que elas exigirem para bem a instruírem.

Diante deste artigo, o marques de Santo Amaro ofereceu uma emenda que substituía os juízes territoriais pelo "governo", sem explicar exatamente que órgão deste seria responsável pelo processo Este "mandará proceder no território às informações, testemunhas e documentos que parecerem necessários, precedendo audiência dos acusados e dando o andamento necessário a este negócio, na conformidade da Constituição". Diante da proposta houve a resistência isolada do senador Soledade, que afirmava que a Constituição não dava "alçada nenhuma ao governo para conhecer dos presidentes de província e desembargadores: dá-a ao Supremo Tribunal de Justiça". O parlamentar afirmava ainda que "esta emenda afronta ao poder judiciário".

O marquês de Caravelas, para alguns autores o mais importante elaborador da carta e da forma que tomou o poder moderador[454] , ofereceu a defesa mais bem construída da medida proposta por Santo Amaro, que transformava o governo no ente a receber a denúncia:

> Toda a dúvida que se tem posto à emenda consiste em que o governo só pode suspender os juízes de direito e não desembargadores. Estou em que o ilustre senador não reparou no artigo essencial da Constituição, que é o artigo 101, paragrafo 7º. O desembargador é ou não magistrado? Se é magistrado segue-se que pode ser suspenso. A constituição dá ao poder moderador uma vigilância suprema sobre todos os poderes: a respeito do legislativo, tem a liberdade de negar sanção aos seus atos e de dissolver a Câmara dos Deputados; a respeito do Executivo pode demitir os seus ministros, não há de poder, pois, exercer essa vigilância a respeito do judiciário? Estabelecer o poder judiciário nessa absoluta independência era ir contra o sistema da Constituição e reduzir o governo a simples acusador perante este tribunal[455].

A proposta apresentada pelo marques de Santo Amaro foi aprovada. Houve mais uma série de debates, nenhum deles muito relevante ou alterando sentido muito profundo da proposta que viera da Câmara dos Deputados. No dia 30 de maio de 1828 encerrou-se a segunda discussão, todas as emendas foram remetidas para a Comissão de Legislação para que as redigisse de modo que pudessem ser tratadas na terceira discussão. Esta deu-se de modo a quase nada alterar do que havia sido discutido. A questão mais relevante que foi mudada foi o número de membros do tribunal, que saltou de 13 para 17.

---

[454] Cf. LYNCH, Christian Edward Cyrill. *Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia*. O pensamento politico do Marquês de Caravelas (1821-1836). Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014. p. 51e 52.
[455] ASIB, sessão de 21 de maio de 1828.

As emendas feitas pelos senadores não anulavam o elemento mais importante da proposta, que era o estabelecimento de mais um mecanismo que avançava na construção da responsabilidade[456]. No dia 22 de agosto de 1828, quando o projeto voltou do Senado, a Câmara decidiu por aprova-lo sem nenhuma modificação, usando da tática anteriormente empregada no caso da responsabilidade – não mexer em um projeto para não dar ao Senado a chance de procrastinar a sua aprovação.

Tanto na proposta inicial, quanto na configuração final que o projeto adquiriu, o Supremo Tribunal de Justiça não era órgão que tivesse como objetivo realizar o controle direto da constitucionalidade, como viria a ser no caso dos Estados Unidos[457] . Também não tinha função exatamente igual ao tribunal de cassação francês, já que este, quando era o caso, declarava nula as sentenças, que não poderiam ser mantidas pelo tribunal inferior; para além disso, no caso francês, o tribunal era uma estrutura anexa ao parlamento, ou seja, tratava-se de um instrumento de controle do judiciário realizado pelo legislativo[458].

Entretanto, alguns senadores, Francisco Carneiro de Campos, marques de Caravelas e o marques de Santo Amaro, buscaram aproximar a configuração do tribunal que estava sendo criado do seu congênere francês, ou pelo menos usaram essa analogia, já que o tribunal de cassação assumiria diferentes configurações na conturbada história constitucional francesa do período. De todo modo, defenderam com clareza que era fundamental que o Supremo Tribunal de Justiça do Império cumprisse o papel de criar jurisprudência ou, no mínimo, de

---

[456] O sucesso na conformação do orgão e de suas responsabilidades não resultou em uma grande atividade referente à responsabilização de agentes públicos. Pelo que pode aferir José Reinaldo de Lima Lopes, durante o período de existência do órgão foram julgados crimes de responsabilidade contra os presidentes da província do Sergipe, José Joaquim Teixeira (1843), do Maranhão, Joaquim Franco de Sá (1949), de Minas Gerais, Bernardino José de Queiroga (1850), novamente do Maranhão, Francisco Primo Aguiar (1863). Todos foram absolvidos das acusações. Cf. LOPES, José Reinaldo de Lima. Op. cit., 2010, p. 89, 90,91.

[457] Durante toda a história dos Estados Unidos houve debate sobre se o texto constitucional dava ou não à Suprema Corte o poder de realizer o controle da constitucionalidade declarando inconstitucionais leis emanadas do parlamento. Seja analisando o sentido próprio do texto constitucional, seja analisando as notas tomadas pelos delegados que estiveram no Congresso da Filadelfia e escreveram o texto, especialmente as anotações de Madison, seja buscando olhar a questão em meio ao espírito geral da Constituição, não há acordo até os dias de hoje sobre a existencia dessa prerrogativa. Há quem considere que o poder da Suprema Corte é incontestável, há que o veja como uma usurpação das atribuições do poder eletivo. De todo modo, desde a presidência de Marshall e do rumoroso caso Marbury v. Madison de 1803, decidido por unanimidade, a corte tem exercido esta atividade, com maior ou menor consenso na sociedade. Sempre que se decide um caso rumoroso e polemico, a controversia renasce, o que aconteceu em momentos catárticos como no caso Dred Scott de 1857, nos julgamentos sobre a legalidade da segregação racial, em 1896 e 1954, dentre outros. Gilberto Bercovici mostra variados casos nos quais houve conflito entre decisões tomadas pelo legislativo e posicionamentos posteriors da Suprema Corte, em geral com este orgão garantindo os direitos de propriedade de particulares e especialmente das corporações contra os interesses dos menos favorecidos, primeiros escravos, depois trabalhadores. Cf. BERCOVICI, Gilberto. *A Constituição invertida: a Suprema Corte Americana no combate à ampliação da democracia*. Lua Nova, São Paulo, 89-134, 2013. BEARD, Charles A. *A suprema corte e a constituição*. São Paulo: Forense, 1965. CAENEGEM, R.C van. Uma introdução histórica ao direito constitucional ocidental. Lisboa: 2009, pp. 186 a 203. Fundação Calouste Gulbenkian.

[458] Cf. LOPES, José Reinaldo de Lima. *O Supremo Tribunal de Justiça do Império*, 1828-1889. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 66, 67.

fornecer informações para os que poderes que detinham essa atribuição realizassem mudanças na legislação alicerçados em suas decisões. Não houve um posicionamento definitivo do Senado em relação a isso, mas a aprovação das emendas propostas do Campos e Santo Amaro sinalizaram uma simpatia por esse rumo.

Há ainda um outro modelo que ajudou a conformar os parâmetros do tribunal brasileiro. O fato de caber ao Supremo Tribunal de Justiça, pelo disposto na Constituição, proceder à responsabilização dos ministros das relações, membros do corpo diplomático, presidentes de província e integrantes do próprio tribunal, aproxima o caso brasileiro de outro modelo de tribunal superior, o definido pela Constituição de Cadiz e regulamentado pelas Cortes em 1813. Este era, conforme demonstrou Fernando Martinez Perez, um tribunal de depuração de responsabilidades, ou seja, a sua função precípua estava em, como instância mais alta do judiciário espanhol, conhecer dos crimes e delitos dos magistrados e juízes[459]. Não se tratava, portanto, de uma instância cuja função fosse realizar o controle da constitucionalidade ou, através de suas decisões garantir que os juízes decidissem completamente de acordo com a lei. Além de conhecer as causas de suspensão dos magistrados e demais altos funcionários, era tarefa do Supremo Tribunal de Justiça julgar os recursos de nulidade. Segundo Perez:

> […] el valor disciplinario de esta competencia estribaba en la posibilidad que, mediante su ejercicio, tuve el Tribunal Supremo para exigir responsabilidad personal a los magistrados de los tribunales colegiados y superiores por las infracciones de las leyes que arreglaban los procesos en lo civil[460]

Deste modo, para Perez, o recurso de nulidade fazia com que nem mesmo a colegialidade dos órgão de justiça livrasse os magistrados de uma responsabilização de tipo individual. Este modelo gaditano de um Supremo Tribunal cujo objeto fundamental era a responsabilização dos magistrados, portanto, parece ter influenciado a proposta apresentada no parlamento brasileiro. Lembremos que o mesmo Vergueiro e Vasconcelos foram influenciados pelo código penal espanhol do triênio liberal para a feitura de seu projeto de responsabilidade dos funcionários públicos. Veremos mais adiante que essa influência se refletiria no projeto de código criminal apresentado pelo deputado mineiro em 1827.

---

[459] Apesar da Constituição não marcar essa atividade, o tribunal espanhol, na prática, julgou casos em que se havia cometido a chamada injustiça notória, o que significava que ele revisou decisões nas quais as leis foram descumpridas de maneira flagrante. Entretanto, a grande atribuição do tribunal esteve relacionada aos chamados recursos de nulidade, que permitiam de forma mais clara a responsabilização dos juízes e magistrados. Cf. PEREZ, Fernando Martinez. *Entre confianza y responsabilidade*. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1832). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 340-343.

[460] Idem.

Para além da adequação concreta dos textos espanhóis aos objetivos dos brasileiros, é razoável pensar que uma experiência como a do triênio liberal, em que o parlamento detivera uma grande força diante de um rei enfraquecido, fosse uma referência interessante para o grupo de deputados que conduziu a construção do projeto na Câmara. No cenário algo desolador do período pós-napoleônico, não houve, ao menos na Europa Continental, experiência que fizesse frente à espanhola. Um parlamento unicameral, a ausência de poder de veto suspensivo por parte do rei, um conselho de Estado indicado pelo parlamento, dentre outras características da Constituição de Cadiz reintroduzida no período, podem ter feito com que os parlamentares brasileiros vissem na rápida experiência do triênio liberal, a demonstração de que era possível abrir um caminho no qual o parlamento detivesse prerrogativas maiores.

De todo modo, cumpria-se o objetivo de estabelecer a responsabilização para mais uma camada de funcionários. A Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado havia sido, como vimos, sancionada em 15 de agosto de 1827. Agora, com a criação do Supremo Tribunal de Justiça do Império também estava regrado o processo no que dizia respeito aos ministros das relações, aos presidentes de província, aos funcionários do corpo diplomático e aos ministros do próprio tribunal. Restava, para concluir longo itinerário, estabelecer a responsabilidade dos demais funcionários.

Capítulo 4

A responsabilidade dos funcionários não privilegiados

A responsabilização dos empregados públicos pode ser compreendida como um fenômeno geral, um processo único, vinculado, como vimos na introdução, ao advento do constitucionalismo moderno. Entretanto, como também buscamos demonstrar, havia nesse processo único algumas clivagens e diferenças. Uma primeira se dava no que dizia respeito à responsabilidade dos ministros, já ela estava relacionada à própria natureza das monarquias constitucionais, em função da necessidade incontornável do par irresponsabilidade do rei/responsabilidade dos ministros. Uma segunda, abordada nesse trabalho tanto no terceiro, quanto lateralmente neste quarto capítulo, é a que se refere à responsabilização da magistratura togada, ou seja, dos juízes formados em direito que, segundo a Constituição, tinham a sua indicação feita pelo Imperador. A necessidade de estabelecer a responsabilidade para este grupo, para além de estar relacionada ao atendimento de um reclamo geral contra os abusos praticados pelos empregados públicos e à luta pela diminuição das prerrogativas da coroa, já que era esta quem os indicava, também obedecia ao forte sentimento antijurisprudencial, ou seja, à demanda por restringir os poderes interpretativos dos juízes. Responsabilizar os magistrados, cingi-los ao cumprimente estrito da legislação, era fortalecer o papel do parlamento, já que era de lá que as leis emanavam.

A terceira dimensão, objeto central desse capítulo, diz respeito ao restante dos empregados públicos. Para concretizar essa responsabilidade, apesar de várias tentativas realizadas pelos parlamentares que se iniciaram já 1826, foi necessária a aprovação do Código Criminal em 1830 e do Código de Processo Criminal de Primeira Instância de 1832.

4.1 Tentativas para responsabilizar os restante dos funcionários

Na lógica da responsabilização dessa nova camada, é preciso considerar duas questões. A primeira é que esses empregados eram os que tinham um contato mais cotidiano com a população. Desde membros do clero, passando pelos juízes territoriais, chegando a toda uma camada de funcionários da justiça, tratava-se de responsabilizar aqueles que operavam a máquina de Estado no dia a dia. Se pensarmos nos empregados que foram responsabilizados pela lei de 1827 e pela instalação do Supremo Tribunal de Justiça, tratadas no capítulo anterior, veremos que estamos falando de uma alta burocracia que estava, linha geral, longe desse trato diário.

Essa atuação cotidiana dos funcionários não privilegiados, vista de conjunto, era central, porque implicava no exercício de uma parcela muito grande do poder de Estado. Num momento no qual o parlamento fazia, através das leis regulamentares, os últimos ajustes na distribuição de prerrogativas entre os elementos da "trindade constitucional", a responsabilização desses empregados públicos era uma forma de regular esse poder, pela via da sua limitação. Dito de outra maneira, estabelecer mecanismos de responsabilização sobre os elementos que operavam o cotidiano da relação entre os particulares e o Estado era uma maneira de colocar mais alguns freios nas possibilidades de ação do poder da coroa.

Uma outra dimensão específica da responsabilização dos empregados públicos não privilegiados estava relacionada ao atendimento de um forte reclamo da população, já discutido por nós muitas vezes até aqui. Por serem mais visíveis e operarem de maneira direta a máquina do estado, estes funcionários eram alvo de muitas reclamações. Velhos instrumentos, como o direito de petição, ampliados e ressignificados pelo constitucionalismo moderno, captavam um pouco desse amplo e disseminado sentimento.

Voltemos ao ano de 1826, quando se iniciou a primeira legislatura do parlamento brasileiro. No dia 4 de julho, enquanto se discutia a lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado e ainda não havia começado o debate sobre a regulamentação do Supremo Tribunal de Justiça, a Câmara dos Deputados pautou para debate um "Projeto de lei de responsabilidade dos empregados públicos".

O mais provável, pensamos, é que o texto que começou a ser debatido no dia 4 de julho tenha sido o projeto geral de responsabilidade dos empregados públicos (anexo 2) que fora apresentando por Nicolau Pereira de Campos Vergueiro e Bernardo Pereira Vasconcelos alguns dias antes, escoimado das partes que eram relativas aos ministros[461]. Esse trabalho, dado o regimento da casa, deve ter sido feito pela mesma Comissão de Leis Regulamentares que havia trabalhado sobre o texto na discussão por nós relatada no capítulo 2.

Baseamos a nossa hipótese em dois indícios. Primeiramente, no fato do artigo 1º do projeto - único reproduzido nos anais por ter sido lido pelo 1º secretario da casa para entrar em discussão no dia 4 de julho - reproduzir integralmente o seu equivalente na dita proposta. Em segundo lugar, na compreensão de que seria muito improvável que, se houvesse um outro texto, nenhuma referência a ele terminasse registrada pelos anais: fosse a sua reprodução, algum encaminhamento da mesa que o citasse ou um deputado que se referisse ao(s) proponente(s) durante os debates.

[461] Vale destacar que os Anais da Câmara dos Deputados não registram nem o momento da apresentação da proposta e nem a existência de qualquer primeira discussão do projeto em questão.

De todo modo, o fato concreto é que, em meio ao debate sobre a responsabilização dos ministros e conselheiros de Estado, ainda em 1826, foi pautado um projeto que dizia respeito à outra parcela dos empregados públicos. Ainda que o debate tenha sido abortado rapidamente, como veremos, nos parece evidente que a tramitação de dois projetos sobre a mesma questão – o da responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado e este - em meio ao sentido de urgência que imperava na casa, é mais um elemento que denota a enorme importância que o tema tinha no período.

Assim, no dia 4 de julho, foi lido o primeiro artigo do projeto e os deputados começaram a discuti-lo[462]. Ele estava redigido da seguinte maneira, segundo o registro dos anais:

> Art. 1o São responsáveis os empregados públicos, que derem qualquer ordem vocal ou por escrito, seja qual for a sua denominação.
> Art. 2o Aqueles por cujos votos for tomada qualquer deliberação.
> Art. 3o Os que não fizerem efetivamente responsáveis os seus subalternos, sendo-lhes requerido, ou tenham razão suficiente de saberem de seus crimes.
> Art. 4o Os que são omissos no cumprimento de seus deveres.
> Art. 5o Os executores de ordens[463].

Imediatamente após a leitura, José Antonio da Silva Maia propôs que o artigo 1º fosse suprimido e em seu lugar constasse o §29 do art. 179 da Constituição. O artigo citado pelo deputado era aquele que marcava toda uma série de garantias individuais aos cidadãos brasileiros. O parágrafo 29, trazido à tona pelo deputado dizia: "Os empregados públicos são estritamente responsáveis pelos abusos, e omissões praticadas no exercício das suas funções, e por não fazerem efetivamente responsáveis aos seus subalternos".

Em seguida, Lino Coutinho apresentou emenda propondo supressão dos artigos 3 e 4. A sua justificativa era a de que o trecho que estava em debate tinha como única função caracterizar os casos em que haveria responsabilidade e que não caberia inserir aí os crimes marcados nos artigos 3º e 4º. Para o deputado pela Bahia, era necessário estabelecer os crimes que os empregados cometessem em função de sua atividade profissional e não os que eles o fizessem como cidadãos comuns.

Souza França saiu em defesa do projeto original, considerando que as distinções estabelecidas por Lino Coutinho careciam de sentido, dado o que estava disposto na Carta de 1814, que marcara para o caso dos ministros toda uma série de crimes que implicavam responsabilidade. Por analogia, a lei que valeria para o conjunto dos empregados públicos não

[462] APB-CD, sessão de 4 de julho de 1826.
[463] Idem.

poderia desconsiderar essa opção, sob pena de contrariar. Em mais essa oportunidade, Souza França repetiu a sua pregação sobre a origem da soberania:

> No antigo governo, de que saímos, sr. presidente, os empregados não eram responsáveis, porque executavam a vontade do governo, eram ministros da corte e não da nação; deixaram-se porém essas ideias, e vieram os empregados a ser da nação, e por consequência a ela responsáveis pelos abusos que cometerem no exercício dos empregos com que a nação os tem qualificado.
> O título da lei eu acho que está muito bem expressado quando se diz responsabilidade dos empregados públicos em geral, e debaixo dele cabem todos os números do artigo em questão, pois não se podem admitir essas diferenças, que inculcou o ilustre deputado. Estes números qualificam diversos artigos de responsabilidade, em que a lei se divide: portanto voto que o artigo passe tal e qual[464].

Vasconcelos reforçou o argumento de Souza França, afirmando que os escritores franceses haviam distinguido responsabilidade de "justiçabilidade", como fizera Lino Coutinho, mas que isso não cabia no Império. Para os franceses, os casos de responsabilidade eram apenas os que diziam respeito ao que no Brasil se nominava de abuso de poder, ou seja, à prática de um ato ilegítimo por uma autoridade legítima. Todos os outros crimes, segundo a interpretação da legislação francesa feita pelo deputado por Minas Gerais, diriam respeito a crimes que o ministro cometia, não por ser ministro, mas como homem comum. O referido representante lembrava, entretanto, que "nós não tratamos da responsabilidade segundo os escritores franceses, tratamos segundo nossa Constituição, e não havemos de dar às palavras um sentido diverso daquele em que ela as entendeu[465]".

O escritor francês a que se referiam Coutinho e Vasconcelos parece ser Benjamin Constant que, como já vimos no capítulo 1, considerava que os ministros somente poderiam ser responsabilizados pelos crimes que cometessem no exercício da função, ou seja, das atitudes que derivassem do tipo de atividade que eles desenvolviam como membros do poder executivo. Essa visão do pensador franco-suíço derivava da Carta de 1814 que somente havia considerado como elementos para a responsabilização dos ministros os crimes de peita e traição, ambos cometidos como um exercício ilegal de uma autoridade legal[466].

Uma outra questão, essa bastante mais relevante, foi levantada por Raimundo de Cunha Mattos sobre o artigo 5º, que marcava que seriam responsáveis "os executores de ordens". Para o deputado por Goiás, da forma como estava redigido, o trecho em questão poderia resultar em grave indisciplina militar. Isso porque, no caso dessa atividade, não

[464] APB-CD, sessão de 4 de julho de 1826.
[465] Idem.
[466] Cf. CONSTANT, Benjamin. *Cours de politique constitutionnel.* Op. Cit.

poderia haver qualquer espécie de recusa no cumprimento de ordens superiores sob pretexto da isenção de responsabilização. Dito de outro modo, para o deputado, a ideia de que algum soldado pudesse recusar uma diretiva, por inconstitucional, liquidaria a estrutura hierárquica sem a qual as forças armadas perderiam a sua característica fundamental. Era da natureza da arte da guerra, segundo Mattos, que os subordinados executassem de forma imediata e integral, sem demora, vacilação ou questionamento, todas as ordens emanadas dos seus superiores.

Logo após a fala de Mattos, o tempo de discussão acabou e a sessão foi encerrada. No dia seguinte o debate foi retomado em termos bastante mais duros. Logo na abertura, Clemente Pereira ofereceu uma emenda que reelaborava todo o trecho em discussão, não só propunha "a supressão dos §§ 1º, 2º e 5º do art. 1º", mas requeria também que fosse redigido da forma seguinte: "Art. 1º São responsáveis os empregados públicos: 1º pelos erros de ofício, abusos de poder, delitos e prevaricações que cometerem no exercício dos seus empregos; 2º Pelas omissões praticadas no desempenho de suas funções; 3º por não fazerem efetivamente responsáveis os seus subalternos[467]".

Se acatada a proposta de Clemente Pereira, a preocupação levantada por Cunha Mattos restaria resolvida, já que resguardava-se a disciplina militar. Mas as motivações de Clemente Pereira iam bastante além daquelas que haviam sido expendidas pelo deputado pela província de Goiás. Na justificativa para a reelaboração proposta, o deputado pelo Rio de Janeiro afirmava que estavam errados aqueles que chamavam anarquistas os subordinados que se recusavam a cumprir ordens contrárias às leis e que, em certos casos, o erro poderia vir do superior hierárquico, já que "aquele que se quer fazer superior à lei e manda praticar atos que lhe são opostos é que se deve rigorosamente chamar anarquista, rebelde, revolucionário; porque não quer lei, não quer ordem, não quer governo legítimo[468]". Entretanto, apesar de reconhecer a existência de ordens que eram inconstitucionais e contrárias à liberdade dos povos, considerava que a melhor medida seria retirar o trecho que possibilitava o não cumprimento da ordem superior, porque a tentativa de resolver o problema pelo direito ao não cumprimento da ordem poderia acarretar males ainda maiores, verdadeiramente trágicos. Para o deputado, a medida poderia ter o desastroso efeito de legalizar a desobediência, minando a autoridade necessária para a manutenção da ordem.

A abordagem de Clemente Pereira precipitou um cataclísmico e muito interessante debate sobre o direito de resistência. Souza França, tomando a frente do embate, afirmou que

[467] APB-CD, sessão de 5 de julho de 1826.
[468] Idem.

"os melhores publicitas e a experiência de séculos tem provado a necessidade da resistência e desobediência em certos casos especiais". Considerava que à proporção em que "se tem propagado as luzes" tem se reconhecido esse direito como necessário. Para o deputado "rebelde é o ministro que ataca as leis lança aos pés a constituição; que assenta que não é para a nação, mas que a nação é para si; e por isso declara guerra a todos os que não forem cegos executores dos seus caprichos e arbitrariedades[469]"

Lino Coutinho também atacou as posições de Clemente Pereira, afirmando, em retórica inflamada, que o artigo 5º era tão importante que com ele incluso na lei, todos os outros poderiam ser suprimidos. Para o deputado baiano:

> [...] se não houvesse executores cegos e passivos, não haveria mandões e autoridades arbitrárias e despóticas. Qual é o motivo, porque temos visto tantas autoridades violando a cada passo as leis? É porque elas achavam sempre satélites vis e escravos, que cumpriam os seus mandatos iníquos e arbitrários. Os executores são empregados públicos e como tais responsáveis pelo que fizerem contra o seu ofício. Não se diga que eu quero introduzir a insubordinação, deixando os executores árbitros das ordens, que lhes são dadas pelas autoridades competentes, todo cidadão é obrigado a saber de cor as leis (pelo menos aquelas que reduzidas a uma breve cartilha, formam o código fundamental ou a constituição). O executor pois, ainda o mais ínfimo, que executar uma ordem, que não venha ornada com todas as clausulas da lei; o executor, que executar um mandato contra a constituição, contra as garantias individuais do cidadão, bem como seja a segurança de sua pessoa, a inviolabilidade de seu domicílio, o livre uso de sua religião, etc, é pela justiça universal e pela mesma constituição, justiçável por tais execuções; e o cidadão contra quem se praticarem tais atentados, autorizado para resistir[470].

Diante da onda crescente de defesa do direito de resistência, os elementos mais conservadores não tardaram a se pronunciar, buscando colocar limites ao conceito e ao ímpeto dos oradores mais liberais. É interessante observar a posição de Clemente Pereira que, nesse momento, sustentava suas opiniões com um grande senso de mediania, provavelmente por reconhecer que o ambiente da Câmara dos Deputados era já bastante desfavorável à coroa e tomado por concepções bastante liberais. Afirmava, de forma contemporizadora:

> Originou-se depois a questão sobre o direito de resistência, que nos fez sair inteiramente do ponto principal de discussão. É verdade que da decisão, que se tomar acerca deste princípio, depende a resolução a respeito do no 5 do artigo. Porém eu assento que é muito mais prudente abrir mão desta questão e suprimir-se o número, visto que sem ele a lei fica perfeita.

[469] APB-CD, sessão de 5 de julho de 1826.
[470] APB-CD, sessão de 5 de julho de 1826.

> Este princípio se não é anárquico, é pelo menos muito perigoso, pois vai autorizar a qualquer executor para interpretar as ordens, que lhe são comunicadas; e nós sabemos que nem todos podem, nem devem entrar na inteligência dos planos ou meios de que se servem as primeiras autoridades para o melhor desempenho do que lhes incumbe e pede o interesse do estado.
> Quantos abusos e quantos males não resultarão se qualquer subalterno tiver a liberdade de reagir contra os mandados dos seus superiores! Nunca pois se deve exprimir do artigo desta lei semelhante direito, embora se fale em ordem legítima ou ilegítima. O executor não é que há de julgar, se a ordem é legal ou não é legal.
> Deixemos portanto esta questão; não se tome deliberação alguma sobre semelhante controvérsia. Suprima-se o parágrafo; e trata-se de organizar a lei de sorte que todos os funcionários sejam efetivamente responsáveis pelos seus abusos e prevaricações. Logo que as primeiras autoridades sejam de fato contidas nos seus deveres, nenhuma delas passará ordens opostas à lei, e por consequência não haverá necessidade desse direito de resistência, que posto que seja inegável, é contudo perigoso na prática[471].

A ampla adesão ao direito de resistência[472], cuja demonstração fora provocada quase que incidentalmente pelas preocupações de Cunha Mattos com o artigo 5º do projeto em debate, é interessante porque se dá na absoluta contramão do processo vivido na Europa, desde Napoleão e especialmente da Santa Aliança[473].

A dinâmica política nacional, entretanto, explicava o posicionamento dos deputados que, conforme já dissemos, buscavam estabelecer mecanismos para diminuir os poderes da coroa. Acenar com o direito à resistência, nesse período, talvez fosse um gesto importante para sinalizar ainda mais limites ao Imperador. Conforme demonstraram autores como Thomas Flory e Mônica Duarte Dantas, a elaboração do Código Criminal de 1830 e sua tipificação dos crimes políticos, foi um forte sinal da disposição da maior parte da elite

---

[471] Idem.

[472] O tempo forte da afirmação do direito de resistência localiza-se entre a Independência dos Estados Unidos e o Diretório. A formulação icônica sobre a questão pode ser encontrada em tres artigos da Constituição Francesa de 1793: "Article 33.- La résistance à l'oppression est la conséquence des autres Droits de l'homme. Article 34.- Il y a oppression contre le corps social lorsqu'un seul de ses membres est opprimé. Il y a oppression contre chaque membre lorsque le corps social est opprimé. Article 35.- Quand le gouvernement viole les droits du peuple, l'insurrection est, pour le peuple et pour chaque portion du peuple, le plus sacré des droits et le plus indispensable des devoirs." Para uma discussão sobre a questão ver BURATTI, Andrea. *Dal diritto di resistenza al metodo democratico*. Per una genealogia del principio di opposizione nello stato costituzionale. Milano: Giuffrè, 2006. Considerado o risco dessas transposições históricas de tão longo curso, é certo que o conceito em sua acepção moderna encontra-se em formato icônico na Constituição Francesa de 1793.

[473] A preocupação com qualquer tipo de desordem interna se encontra configurada de forma exemplar no Código Penal Francês de 1810, especialmente no título que diz respeito aos atentados contra a segurança interna do Estado. A partir da derrota de Napoleão, com a promulgação da Carta Constitucional de 1814 e do ato adicional de 1815, vive-se na França o momento dominado pelos chamados doutrinários, no qual a dose bastante controlada de liberdade civil jamais se confundiria com qualquer tipo de ação que não estivesse absolutamente regrada pelos canais institucionais delimitados pela lei – o voto (censitário e indireto), o direito de petição, a liberdade de imprensa. É preciso notar, entretanto, que Benjamin Constant, um dos pensadores do período, sustentando a necessidade de, em certas situações, se contrapor a medidas de um estado "liberticida", sustenta o direito de resistência. O faz, entretanto, de forma colateral, invocando a questão mais como uma hipótese teórica, um modelo de raciocínio, do que como um mecanismo prático. Cf. CONSTANT, Benjamin. *Écrits politiques*, Gallimard, Paris, 1997, pp. 509 a 513.

política do Império de encarar um enfrentamento mais aberto contra Pedro I[474]. É possível que esse caminho já se desenhasse nesse momento.

Também é possível olhar para a experiência política norte-americana, na qual o direito de resistência, ao menos até aquele momento, havia ocupado um lugar muito importante e de difícil questionamento, desde a segunda metade do século XVIII. Este direito havia feito parte das justificativas para o processo de independência e, de certo modo, a sua garantia havia possibilitado, ou no mínimo facilitado, a adesão de uma série de Estados à Confederação, tanto no momento da separação da antiga metrópole, quanto mais tarde, por ocasião da aceitação da Constituição[475]. A ideia expendida por Souza França, de que era o ministro despótico o verdadeiro rebelde, por ter rompido o pacto, sendo a resistência apenas a resposta a uma ruptura que vinha do déspota, tinha um inconfundível sabor norte-americano[476].

Ao fim e ao cabo, postas a votos, todas as emendas foram rejeitadas, de modo que a primeira parte do projeto colocada em discussão foi aprovada sem qualquer modificação, na sessão de 5 de julho de 1826, tendo sido mantida a formulação do artigo 5 o que daria, conforme as previsões pouco otimistas de Cunha Mattos e Clemente Pereira, espaço para a desobediência e a desordem.

---

[474] DANTAS, Mônica Duarte. *Revoltas, Motins e Revoluções*. In. DANTAS, Mônica Duarte (org). *Revoltas, motins e revoluções.* Homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX. p. 33. Segundo Flory: "Como la ley que creó al juez de paz, el código tenía un lado práctico al igual que ideológico, y si sus raíces intelectuales estaban ancladas en la década liberal la dimensión política lo situaba firmemente en la fase del liberalismo brasileño que estaba en contra del poder, y que precedió y siguió inmediatamente a la abdicación del emperador. De hecho, nada refleja mejor la tensión entre la oposición del Congreso y Pedro I, en 1830, que las clausulas ampliamente liberalizadas del Código Penal que se relacionan con la definición y el castigo de los delitos políticos. Con el pretexto de revisar las leyes inhumanas de Portugal, los liberales que se oponían al emperador y deseaban restringir su poder para perseguir a los enemigos políticos (entre los que se encontraban ellos mismos) lo hicieron inclinando abrumadoramente el Código Penal a favor de los disidentes y revolucionarios políticos. La pena capital y los trabajos forzados (galés) fueron rechazados como castigos por delitos políticos, y en los casos de sedición o de rebeliones sólo se podía levar a juicio a los lideres. [...] Aquellos que desafiaran a un gobierno establecido por la fuerza tenían la ley aún más en su favor por medio de otra definición impráctica. En este caso la existencia de "rebelión" quedaría establecida cuando se reunieran más de veinte mil personas con la idea de derrocar al gobierno. Armitage comentó que el código hacia el castigo del delito de rebelión "completamente ilusorio". FLORY, Thomas. *El juez de paz y el jurado en el Brasil Imperial*. Mexico, Fondo de Cultura Economico, 1981/1986, p. 173, 174.

[475] É larga a historiografia que aborda o direito à resistência, tanto como parte do discurso que justificou a Independência Americana, como quanto parte do complexo formado pela Constituição federal e as constituições estaduais. Cf. REID, John Phillip *Constitucional History of American Revolution*. Madison: Wisconsin University Press, 1930. ARMITAGE, David. *Declaração de Independência*. Uma história global. São Paulo: Companhia das Letras, 2009 (2007). WOOD, Gordon. *The American Revolution:* a history. New York: Random House Publishing, 2002.

[476] É larga a bibliografia que demonstra que as justificativas para a ruptura com a Inglaterra estiveram centradas na ideia de que fora a metrópole quem rompera o pacto, na medida em que havia atacado direitos já estabelecidos desde há muito. Nesse sentido, a revolução era realizada de acordo com o sentido que o termo detinha na astronomia, o de retorno a um estado inicial que houvera sido alterado de maneira indevida. DIPPEL, Horst. *Constitucionalismo moderno*. Madrid: Marcial Pons, 2009; VAN CANAEGEM, R.C.A . op. Cit, 2007.

A discussão rápida, acalorada, e tão interessante do primeiro artigo parecia pressagiar largos debates a respeito, o que, contudo, não ocorreu. O projeto de lei em questão não voltou a ser pautado durante muito tempo, interrompendo o processo de estabelecimento dessa camada da montagem da responsabilidade dos empregados públicos no Brasil.

Uma explicação para esta primeira paralização está, nos parece, no fato de Gonçalves Ledo ter apresentado no dia seguinte ao debate que relatamos, o "projeto de lei contra os crimes por abuso da liberdade de imprensa". Quando a Câmara dos Deputados optou, conforme vimos no primeiro capítulo, por escolher o projeto sobre a responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado como o seu primeiro debate, alguns deputados, como Custódio Dias, sustentaram a ideia de que a prioridade deveria ter sido dada para o projeto que agora Ledo apresentava[477]. Isso demonstra a grande importância que o tema da liberdade de imprensa adquiria nesse primeiro momento constitucional. Para além disso, já estava em discussão na casa o projeto que tratava da lei de naturalização dos estrangeiros, tema polêmico, que mobilizou muitas atenções. Essa concorrência pode ter contribuído para que o projeto fosse engavetado durante um certo período.

Como o passar do tempo, houve momentos em que deputados lembraram da importância de se retomar o debate sobre o projeto. Na sessão de 26 de julho de 1826, depois de Vasconcelos haver reivindicado do presidente que fosse pautado o projeto de criação dos cursos jurídicos, Paula Souza afirmou que considerava de maior importância para o país que fosse trazido novamente ao plenário o projeto sobre a responsabilidade dos empregados públicos, cuja discussão havia sido paralisada no dia 5 daquele mês[478].

Passado pouco mais de um ano, no dia 17 de setembro de 1827, enquanto os deputados ultimavam a terceira discussão do projeto de estabelecimento do Supremo Tribunal de Justiça do Império que viabilizava a responsabilização dos desembargados das relações, dos ministros daquele mesmo tribunal, dos presidentes de província, e dos funcionários do corpo diplomático, Vasconcelos apresentou um pequeno projeto para a responsabilização dos demais juízes[479].

A proposta de Vasconcelos era muito simples, sendo formada por apenas cinco artigos. O primeiro deles afirmava que "o juiz letrado mais vizinho, o corregedor do crime da relação do distrito receberão as querelas dos magistrados, ou juízes, durassem ainda, ou não suas funções, sem que para esse fim seja precisa autorização alguma". O seja, a

[477] APB-CD, sessão de 9 de maio de 1826.
[478] APB-CD, sessão de 26 de julho de 1826.
[479] APB-CD, sessão de 17 de setembro de 1827.

responsabilidade por acolher a denúncia era de um outro juiz letrado ou do corregedor do crime da relação mais próxima. O mesmo processo seria obedecido, conforme o artigo 2º, quando o queixoso considerasse que sofrera prejuízos por sentenças injustas. Mais uma vez, o artigo marcava que não seria necessária nenhuma autorização, fiança ou condição prévia para o que o juiz letrado fosse denunciado; qualquer cidadão, prejudicado diretamente ou não, poderia denuncia-lo.

O artigo 3º, por sua vez, é bastante interessante, pois determinava que "o magistrado ou juiz pronunciado fica, *ipso facto*, suspenso do exercício do seu cargo, e ainda depois de livre, não tornará a exerce-lo no mesmo lugar"[480]. O afastamento do cargo depois da pronúncia era um mecanismo comum à maioria das leis de responsabilidade, mas a ideia de que, mesmo depois de inocentado, o empregado público não poderia servir naquele mesmo lugar parece uma novidade. A leitura do projeto não foi, infelizmente, acompanhada de nenhuma justificativa por parte do deputado por Minas Gerais, mas, aparentemente, o mecanismo serviria para impedir que o magistrado em questão perseguisse os seus denunciantes. Este dispositivo chama a atenção porque era comum no período, como já vimos nos debates abordados até aqui, que, em casos em que o processo não resultasse em condenação, o denunciante fosse punido de alguma maneira, especialmente se a apuração demonstrasse se tratar de uma falsa denúncia. Pela proposta de Vasconcelos, aquele que havia acusado o juiz inocente receberia uma garantia contra perseguições. Não é difícil imaginar que, se o projeto fosse aprovado dessa forma, haveria um uso político das denúncias com o objetivo de remover um determinado juiz de sua jurisdição.

O último artigo afirmava que, quando subissem para a relação quaisquer autos com erros de processo ou nulidade, o juiz seria sempre condenado nas custas "singelas ou dobradas". Mais do que isso, essa pena seria aplicada "ainda sem ser ouvido [o juiz que cometera o erro] nem antes e nem depois da condenação" e mediante um procedimento sumário, de pendor inquisitorial, na medida em que havia a possibilidade de realizar-se o julgamento sem o direito ao contraditório.

A proposta de Vasconcelos era, portanto, bastante severa com os erros dos juízes letrados. Abria-se, assim, um amplo espectro de possibilidades de denúncia, na medida em que qualquer um poderia apresenta-las, sem qualquer tipo de autorização, tanto para a relação quanto para um outro juiz de direito. Determinava, ademais, o imediato afastamento do magistrado e, após o processo, o seu deslocamento para outra localidade. Estabelecia também

[480] APB-CD, sessão de 17 de setembro de 1827.

uma espécie de multa automática, aplicada tão logo se constatasse o erro de ofício do magistrado, independentemente de outras penalidades. E, não menos importante, a lei marcava que não havia necessidade de que a relação ouvisse o juiz "nem antes e nem depois da condenação".

O proponente não pediu a aprovação da urgência, de modo que o projeto ficou para uma segunda discussão, nunca realizada. A radicalidade do projeto faz pensar se a sua apresentação não obedeceu a algum tipo de tática na luta política concreta empreendida por um grupo de representantes no âmbito da Câmara dos Deputados. Dá força a essa hipótese a singeleza do projeto que, tratando de tema tão complexo, era bastante conciso, diferentemente das outras propostas feitas por Vasconcelos, sempre mais apuradas do que isso, como já vimos.

Nos últimos dias da sessão legislativa de 1828, já em 2 de setembro, o deputado Antônio da Silva Maia apresentou uma proposta para que, em função da urgência da matéria, fosse aprovada a lei de responsabilidade dos funcionários públicos de modo sumário, sem nenhuma discussão. Ela deveria ter validade provisória, funcionando até que fosse aprovado o código criminal, que deveria regular de modo definitivo os crimes e as penas para os casos de responsabilidade do conjunto dos empregados públicos.

A proposta despertou imediata oposição de deputados que consideravam errada uma medida extrema como essa, dentre eles Lino Coutinho, Souza França, e Luís May. Essa oposição pode ter sido provocada por motivos distintos. Lino Coutinho vinha se opondo, ou no mínimo colocando óbices às iniciativas de responsabilização que eram animadas por deputados como Vergueiro, Vasconcelos e Maia desde que o seu projeto com Almeida e Albuquerque fora completamente modificado pela ação desse grupo. Souza França, dos mais empenhados defensores da instituição do júri, talvez visse na adoção provisória da lei um meio de diminuir a pressão pela necessidade das codificações que finalmente colocariam em funcionamento a instituição.

O fato é que Paula Souza, percebendo que a divisão de opiniões inviabilizaria a adoção da lei, propôs um encaminhamento de meio termo, que mantinha a aprovação provisória do texto, mas, ao mesmo tempo, buscava dialogar com a preocupação dos deputados que haviam se oposto ao encaminhamento feito por Silva Maia. Em um tom conciliatório, o deputado ituano se pronunciou no seguintes termos:

> Parece-me que todos nós estamos unanimemente certos da necessidade de fazer uma lei dessa natureza; a questão agora é como havemos de faze-la. Alguns

> senhores sustentam essa resolução reconhecendo a importância de haver uma lei de responsabilidade, mas outros senhores impugnam e dizem que a lei tem defeitos; isto é, que o projeto que se quer por em prática não merece ser adotado, porque se é de urgência há mais tempo se deveria ter dele tratado. A vista, pois, disso, concluo que é melhor haver uma lei de responsabilidade, visto que o governo tem declarado que não pode fazer marchar a constituição do estado por não ter esta lei de responsabilidade, e nós devemos conhecer que é mesmo impossível marchar o sistema sem responsabilidade de empregados, e para que esta lei não passasse, seria preciso que se mostrasse que é maximamente má, enquanto as razões que se tem produzido, todo mundo sabe as discussões que se tem havido a este projeto. A assembleia nunca se descuidou desse objeto, pois que se esteve tratando do código; mas uma vez que se entenda que o código tem muita demora, preciso é adotar esta resolução.

Paula Souza fazia referência à fala do trono que abrira os trabalhos em 1828, na qual d. Pedro I reclamara abertamente da morosidade com a qual o deputados tratavam do tema da responsabilidade, afirmando que era difícil conter os abusos sem que a Câmara avançasse na feitura de uma lei sobre o assunto. Esse posicionamento do Imperador havia causado verdadeira revolta entre uma parte dos parlamentares, que consideraram a asserção do monarca como uma verdadeira provocação. O deputado por São Paulo buscava, então, convencer os recalcitrantes que haviam dito que já não havia tempo para se debater tal questão. Seguia, com espírito conciliador, dialogando com Souza França, ao afirmar que a adoção provisória não adiaria o estabelecimento do júri:

> Eu concordo também com o senhor deputado, que todos os crimes sejam julgados pelos jurados, mas será fácil estabelecer o processos do jurado? Todos os senhores que entendem dessa matéria conhecem essa dificuldade, e acho razão porque devamos fazer provisoriamente uma lei para esse objeto. Todavia, ainda que concordo que se adote o projeto provisoriamente, acho que alguns artigos merecem ser reformados, e queria que se procedesse a uma terceira discussão para podermos emendar alguns defeitos, e com isso podemos fazer uma lei razoável, e ainda quero que a Câmara se persuada da suma importância dessa lei. Quanto às outras razões, o senhor Vasconcelos respondeu mui bem. Portanto, voto que passe a resolução.

Em suma, Paula Souza propunha que se realizasse apenas uma discussão do projeto, ao invés das três que eram regimentais, e que isso se fizesse de imediato, invertendo a pauta e passando o projeto na frente dos outros, buscando, assim, conciliar todos os espíritos. A proposta do deputado por São Paulo conseguiu alguns apoios, mas foi derrotada pela maioria quando o seu encaminhamento foi posto à votos. Dessa maneira, a responsabilização dos demais funcionários precisaria esperar a aprovação do Código Criminal, coisa que só aconteceria na legislatura seguinte.

4.2 O Código Criminal de 1830: primeiro ponto de chegada da questão da responsabilidade

Acompanhamos até aqui os debates que atravessaram os anos legislativos de 1826 a 1829, buscando estudar o complexo processo de construção da responsabilidade dos empregados públicos no Brasil. Durante todo esse período, a ausência de uma codificação penal, material e processual, atravessou os debates parlamentares.

Isso, entretanto, não provocou uma inversão de prioridades entre as leis mais específicas e as codificações. Em especial, nos parece, pela consciência dos deputados de que a aprovação dos códigos implicaria um processo lento e complexo, em função da quantidade de questões de fundo mobilizadas por diplomas desse tipo. Para além disso, como notou Mônica Duarte Dantas, a aprovação de leis parciais possibilitava ir abrindo cunhas no arranjo institucional estabelecido, de modo a facilitar a aprovação de códigos que se aproximassem mais dos objetivos dos setores mais liberais[481].

A relação entre códigos criminais e leis de responsabilidade dos empregados públicos era muito estreita. O conteúdo dos códigos e a tipificação dos crimes dos empregados públicos partilhavam uma série de pontos comuns já que, como vimos, o cerne da responsabilidade no período posterior às Revoluções Atlânticas era penal. Tratava-se, tanto nas leis de responsabilidade, quanto nos códigos, de identificar condutas criminosas, tipificar crimes, estabelecer penas. A mesma relação se estabelecia com os códigos de processo criminal, já que as leis de responsabilidade, como vimos detalhadamente no caso da dos ministros e conselheiros de Estado, também precisavam se ocupar de estabelecer a devida ordem do processo.

Essa espécie de gramática comum entre as leis de responsabilidade dos empregados públicos e os códigos criminais, aí incluídos os processuais, era amplificada pelo fato destes, na experiência internacional, terem absorvido em seu seio, tanto do ponto de vista do direito substantivo, quanto do ponto de vista adjetivo, a construção da responsabilidade dos empregados públicos – conforme já vimos no capítulo 2, os códigos penais feitos na virada do século XVIII para o XIX continham uma parte que tratava especificamente dos crimes dos funcionários públicos. Desse modo, quando os parlamentares brasileiros discutiram as diversas leis de responsabilidade, tinham à sua disposição leis específicas mas também códigos aprovados até aquele momento.

[481] DANTAS, Monica Duarte, texto inédito gentilmente cedida pela autora.

O caso brasileiro, nesse sentido, foi atípico, tivemos uma parte importante das leis de responsabilidade feitas antes que se tivesse as codificações. Conforme vimos no primeiro capítulo, o Brasil foi um dos poucos países que conseguiu aprovar uma lei que responsabilizava os ministros e conselheiros de Estado, tirando da mera declaração constitucional o princípio do binômio irresponsabilidade do rei/responsabilidade dos ministros. O mesmo sucesso foi alcançado para responsabilizar uma segunda camada de empregados públicos através da instauração do Supremo Tribunal de Justiça – os desembargadores das relações, os membros do próprio tribunal, os empregados do corpo diplomático e os presidentes de província. Dessa maneira, quando da discussão do Código Criminal, restava construir a responsabilidade dos chamados empregados não privilegiados, ou seja, daqueles que não gozavam, segundo o que marcava a Constituição, de nenhum tipo de foro especial.

Apesar do Brasil só ter promulgado o seu Código Criminal nos dias iniciais da primeira legislatura o tema já viera à tona no início dos trabalhos do legislativo. Em 26 de maio de 1826, o deputado José da Silva Maia sustentou que era necessário que a comissão de legislação da Câmara dos Deputados apresentasse os meios para que fossem elaborados os códigos civil e criminal no Brasil[482]. Alguns dias depois, em 3 de junho do mesmo ano, José Clemente Pereira apresentou as bases para um código criminal. No ano seguinte, o mesmo deputado e Bernardo Pereira de Vasconcelos apresentariam propostas completas para a construção do diploma[483].

O debate sobre as propostas apresentadas teve uma tramitação muito complexa, que só restou esclarecida pela historiografia em trabalhos relativamente recentes[484]. Foram formadas várias comissões, a primeira, eleita em 12 de maio de 1827, chamada Comissão Especial do Código Criminal, que deu seu parecer sobre os projetos em 14 de agosto do mesmo ano,

---

[482] SLEMIAN, Andrea. *À nação independente, um novo ordenamento jurídico: a criação dos Códigos Criminal e do Processo Penal na primeira década do Império do Brasil*. In: RIBEIRO, Gladys Sabina (org), *Brasileiros e cidadãos*. Modernidade política. São Paulo: Alameda, 2008, pp. 175-179; COSTA, Vivian Chieregati. Codificação e formação do Estado-nacional brasileiro: o Código Criminal de 1830 e a positivação das leis no pós-independência. 2013. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/31/31131 , consultado em 9 de maio de 2016.

[483] DANTAS, Mônica Duarte. *Revoltas, motins, revoluções: das Ordenações ao Código Criminal*. In. DANTAS, Mônica Duarte (org.), *Revoltas, motins, revoluções: homens pobres e libertos no Brasil do século XIX*. São Paulo: Alameda, 2011, p. 7 a 69 COSTA, Vivian Chieregati. Codificação e formação do Estado-nacional brasileiro: o Código Criminal de 1830 e a positivação das leis no pós-independência. 2013. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/31/31131 , consultado em 9 de maio de 2016.

[484] DANTAS, Mônica Duarte. *Revoltas, motins, revoluções: das Ordenações ao Código Criminal*. In. Op. Cit. p. 7 a 69. COSTA, Vivian Chieregati. Op. cit.

recomendando a impressão dos dois textos, mas dando preferência à obra de Bernardo Pereira de Vasconcelos. No ano seguinte, no dia 8 de maio de 1828, a Câmara dos Deputados, resolvida a dar um trâmite mais rápido à discussão do código, propôs ao Senado a formação de uma comissão mista, com cinco deputados e cinco senadores, que revisse os projetos até então apresentados, para apresentar então um projeto a ser discutido em ambas as casas. Depois de longo intervalo, no qual a câmara baixa exortou o Senado a acelerar os trabalhos por mais de uma vez, os deputados resolveram reduzir os membros da comissão a seis, sendo três de uma casa e três da outra, provavelmente buscando dar celeridade ao processo. Diante disso, o Senado também fez indicações, o que acabou por conformar uma segunda comissão mista. Dessa comissão participavam, pela Câmara, José da Costa Carvalho, João Candido de Deus e Silva e José Antônio da Silva Maia. O Senado manteve dois dos membros da Comissão Mista anterior - o visconde de Alcântara e Carneiro de Campos – e agregou um recém ingresso na casa, Nicolau de Souza Vergueiro, que havia sido eleito pela província de Minas Gerais[485].

Essa Comissão apresentou o que ela nominou de um "um novo projeto", agregando a ele um plano para a tramitação nas duas casas. Esse texto, infelizmente, ainda não foi localizado pelos pesquisadores[486]. Finalmente, na sessão de 10 de setembro de 1830, os deputados passaram a discutir o conteúdo do código criminal, apresentado por esta comissão mista.

Os debates iniciaram-se pelo capítulo 4 do código, e tiveram como tema a questão da autoria e cumplicidade nos crimes. Entretanto, como demonstrou Vivian Chieregati Costa, os debates acabaram transbordando essa temática e abordando a questão das prerrogativas interpretativas dos magistrados, tema, como vimos, que envolvia de forma decisiva a responsabilidade desses empregados públicos. Lino Coutinho sustentou que a lei deveria ser casuística, justamente para evitar que os juízes tivessem grandes poderes. Interessante notar que Ferreira França, que defendia um projeto menos casuístico, o que em geral resultaria em maior poder para os juízes, também defendia a sua posição a partir da desconfiança com os magistrados:

> Reprovo todas as emendas e o mesmo projeto. Vejo nele uma hidra de crimes e culpados, muitos cumplices, muitos aderentes. Desta maneira,

[485] Para uma pesquisa minuciosa dos trâmites do código no parlamento brasileiro cf. COSTA, Vivian Chieregati, 2013, op. cit.
[486] Idem.

> poderão os magistrados envolverem muitas pessoas em um crime, e até uma povoação inteira: isto é uma verdadeira inquisição judiciária[487]

Após este início de debates, Paula Souza fez uma proposta de encaminhamento de conjunto sobre a discussão, na qual sustentava que era preciso abrir mão do método de se debater o código artigo por artigo. Destacaremos um trecho, talvez um pouco longo, mas que serve para percebermos a noção de urgência que envolvia a feitura do código, um pouco aparentada à que vimos ser sustentada pelo mesmo deputado em encaminhamos semelhantes nas leis de responsabilidade. Depois de verificar que havia um número imenso de emendas sobre a mesa, disse o deputado ituano:

> Já alguns srs. Deputados tem feito ver que indo a discussão como vai não teremos código, pelo menos este ano; agora quero insistir mais nesta ideia porque me parece que os Srs. deputados não a desenvolveram inteiramente.
> [...] este código é um sistema completo, é, digamos assim, uma teoria filosófica; logo que uma parte faltar, cairá infalivelmente o sistema, cairá a teoria. Consentirá uma câmara tão ilustrada que saia de seu seio uma obra informe, sem sistema e sem método! É impensável.
> Em pequenos projetos se nota que as emendas tornam às vezes contraditórios uns artigos com os outros, e que o maior trabalho da comissão encarregada de refundir estes projetos, é poder casar o vencido com o contraditório que resulta da admissão das emendas, sobre as quais se vota isoladamente e sem atenção ao que se segue. Que acontecerá em um tão volumoso projeto de código? Em lugar de um sistema seguido, teremos um repetido de contradições e talvez de disparates.
> Não me recordo de código algum do universo feito por assembleias legislativas. Só se poderá apontar o código francês mas todos sabem que ele foi feito pelo conselho de estado de Napoleão ou pelo ministro mais influente e que o mesmo é atribuído a Cambaceres. Se entre nós o código pudesse ser todo discutido bem seria; mas não temos nós visto que um só artigo o tempo que tem levado? Nunca uma obra tão extensa pode ser organizada por uma assembleia legislativa. Aponto para exemplos, a Inglaterra e a América do Norte, os dois governos os mais livres do mundo. Há pouco tempo que o célebre jurisconsulto Levingston ofereceu à assembleia legislativa da Virginia um excelente projeto de código que foi adotado; conseguindo assim em poucos dias o que este estado nunca pode fazer desde a gloriosa emancipação dos Estados Unidos.
> [...] Há muitos meios de tornar a nossa tarefa mais breve; lembram-me dois, que já tem sido apontados, aprovar-se o código provisoriamente e um outro meio que apontarei. A respeito do primeiro alguns senhores deputados me tem convencido de que o atual código criminal precisa de muitas correções; lembrei de outro meio, e vem a ser: como basta alterar-se o sistema penal, isto talvez só necessite de 10 ou 12 emendas, lembrei-me que talvez conseguíssemos o que todos desejamos, tomando um novo método de discussão.
> Mandemos todas as emendas que existem ou que vieram impressas a uma comissão especial, escolhida por escrutínio secreto, à maioria absoluta da

[487] Apud COSTA, Vivian Chieregati. Op. cit, 2013, p. 143

> câmara e que esta comissão (em quem a maioria absoluta da câmara depositou a sua confiança) apresentasse em 3 dias as emendas que julgasse indispensáveis e que só se votasse sobre essas emendas. Eis um meio de pouparmos muito tempo e de concordarmos todas as opiniões. A câmara só se encherá de glória se no curto espaço de tempo, com o que nos resta de sessão, apresentar um código criminal fundado na justiça e na filantropia modernas[488].

A proposta de Paula Souza foi acatada e a a comissão nos termos que ele havia sugerido. Foram eleitos para compô-la os deputados Limpo de Abreu, Silva Maia, Luiz Cavalcanti e o próprio Paula Souza. Essa comissão apresentaria o texto do Código que iria à votação e seria aprovado.

Vivan Chiegarati Costa demonstrou que, ao contrário do que havia sustentado a maior parte da historiografia que estudou o código, o texto final não foi produto direto do trabalho elaborado por Bernardo Pereira de Vasconcelos e apresentado em 1827, apesar de em determinado momento de seu trâmite a comissão responsável ter se pronunciado pelo seu projeto, em detrimento do apresentado por Clemente Pereira. Após um cotejamento minucioso entre o projeto do deputado mineiro e as duas últimas versões do código apresentadas pelas comissões, a historiadora verificou que somente uma parte do texto do deputado mineiro foi aproveitada. Essa parte aproveitada – e isso nos interessa de modo mais direto – era justamente, em sua maior parte, a que se referia aos crimes relativos aos funcionários públicos.

A nossa pesquisa, por sua vez, demonstrou que estes artigos que versam sobre os funcionários públicos tem como origem primeira o projeto de lei de responsabilidade dos ministros e demais empregados públicos elaborado por Vasconcelos em conjunto com Vergueiro e apresentado em 1826, discutido longamente no capítulo 1 desse trabalho. Há, portanto, um caminho para a parte relativa aos empregados públicos no Código Criminal de 1830, que parte do projeto de Vergueiro e Vasconcelos de 1826, chega ao projeto de Bernardo Pereira de Vasconcelos de 1827 e finalmente deságua no diploma de 1830.

O projeto de Código Criminal apresentado por Vasconcelos em 1827 tinha 54 artigos que diziam respeito aos empregados públicos; destes, 46 eram transferências exatas e literais,

[488] APB-CD, sessão de 11 de setembro de 1830.

sem qualquer alteração, do projeto apresentado por ele e Vergueiro em 29 maio de 1826[489]. Dos 8 artigos restantes, dois tem praticamente o mesmo conteúdo, com mudanças apenas de redação. Vejamos, para um exemplo dos poucos casos em que há alteração, uma comparação entre o artigo 252 no projeto de código criminal de Vasconcelos apresentado em 1827 e o artigo 61 do projeto deste com Vergueiro, de 1826:

> Art. 252. O que executa a ordem ou requisição ilegal, art. 7 § 6, é considerado obrar como se tal ordem ou requisição não existira, e punido pelo excesso de jurisdição que nisso cometer: considerado e punido do mesmo modo o que executar uma ordem contrária à constituição do Império.

> Art. 61 a. As ordens e requisições ilegais são inexequíveis.
> Art. 61 b. O que executa a ordem ou requisição ilegal de uma autoridade qualquer, é considerado obrar como se tal ordem ou requisição não existira e punido pelo excesso de jurisdição que nisso cometer: será considerado e punido do mesmo modo o que executar uma ordem contrária à constituição do Império[490].

Em outro caso, o do artigo 267 do projeto de código criminal apresentado por Vasconcelos, seu texto é idêntico ao do artigo 76 do projeto de lei de responsabilidade dos empregados públicos, com diferença verificada somente na pena, que no primeiro caso era de banimento e, no segundo, de degredo perpétuo. A substituição se explica pelo fato da pena de degredo não constar entre as elencadas pelo autor no projeto de 1827.

É razoável pensar que a presença de Vergueiro e Paula Souza nas duas últimas comissões tenha contribuído decisivamente para que o texto final do código tenha acolhido a formulação que tinha como origem o projeto de 1826. Dessa maneira, o chamado "projeto geral", que buscara responsabilizar o conjunto dos empregados públicos e não apenas os ministros e conselheiros de Estado, mas que fora preterido quando de sua discussão em 1826, que já havia renascido para funcionar como parte processual do projeto sobre os ministros, acabou por ressuscitar mais uma vez, influenciando de modo decisivo o Código Criminal de 1830.

---

[489] São idênticos nos projetos de responsabilidade dos funcionários públicos de Vergueiro e Vasconcelos de 1826 e no projeto de código criminal de Vasconcelos de 1827 os seguintes artigos, respectivamente: 36 e 226, 27 e 227, 38 e 228, 39 e 229, 40 e 230, 41 e 231, 42 e 232, 43 e 233, 44 e 234, 45 e 235, 48 e 239, 49 e 240, 50 e 241, 51 e 242, 52 e 243, 53 e 244, 54 e 245, 55 e 246, 56 e 247, 57 e 248, 58 e 249, 59 e 250, 60 e 251, 61C e 253, 64 e 255, 65 e 256, 66 e 257, 67 e 258, 68 e 259, 69 e 260, 70 e 261, 71 e 262, 72 e 263, 73 e 264, 74 e 265, 75 e 266, 77 e 268, 78 e 269, 79 e 270, 80 e 271, 81 e 272, 82 e 273, 83 e 274, 84 e 275. Conforme anexos 2 e 7 ao final desse trabalho.

[490] Código Criminal do Império do Brasil, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-16-12-1830.htm , consultado em 22 de maio de 2016; Projeto de Lei sobre a responsabilidade dos empregados públicos. APB-CD, sessão de 29 de maio de 1826.

Conforme afirmamos no capítulo 2 deste trabalho, a mais importante influência do projeto de Vergueiro e Vasconcelos foi Código Criminal Espanhol de 1822. A experiência gaditana teve na responsabilização dos funcionários públicos uma de suas características distintivas mais importantes. Segundo sustentam Carlos Garriga e Marta Lorente, essa opção funcionou como uma espécie de contrapeso ao fato da constituição de 1812 não ter avançado de modo decisivo na desmontagem do sistema jurisdicional, mantendo, ainda que ressignificadas, várias estruturas que eram típicas de Antigo Regime, como, por exemplo, vários privilégios de foro. A contrapartida para esse estabelecimento incompleto do primado da lei e de uma estrutura hierárquica e vertical de administração da justiça foi a construção de um sistema de controle da atividade dos funcionários públicos bastante rigoroso, completo e complexo. O modelo gaditano aplicado durante o triênio liberal, do qual o código penal de 1822 talvez seja o fruto mais interessante, pode ter parecido aos deputados brasileiros um bom modelo, tanto pela sua assertividade nos mecanismos de responsabilização, quanto pela complexidade e sofisticação da tipificação dos crimes. O projeto de Vergueiro e Vasconcelos apresentado em 1826, nos parece, funcionou como uma espécie de vetor dessa influência[491].

Analisando o código no que se refere aos funcionários

Depois de tratarmos do caminho e dos sentidos mais gerais do código criminal de 1830 no que se refere aos crimes dos empregados públicos, procederemos a um exame do que está disposto no diploma sobre o assunto, artigo a artigo. Dessa maneira, buscaremos compreender o sentido que a lei adquiriu e, ao mesmo tempo, ver como este ponto de chegada se relaciona com todo o processo de debate feito sobre o assunto, desde 1826.

A primeira coisa a se notar é o fato da codificação ter optado por não revogar explicitamente os dispositivos da Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado de 1827. O primeiro parágrafo do artigo 308 afirmava que "Este Codigo não compreende: 1º Os crimes de responsabilidade dos Ministros, e Conselheiros de Estado, os quaes serão punidos com as penas estabelecidas na lei respectiva". Assim, ficava explicito

[491] Tratando da proximidade entre o Código Criminal de 1830 finalmente aprovado e o Código Penal Espanhol de 1822, afirma Vivian Chieregati Costa: Assim como no diploma de Vasconcelos, os dispositivos transpostos do Código espanhol foram encontrados predominantemente no Capítulo I ("Prevaricações, abusos e omissões dos funcionários públicos") da seção "Dos Crimes Contra a Boa Ordem e Administração Pública do Código de 1830 – Título V de sua Parte Segunda ("Dos crimes públicos")_-, perpassando a definição dos crimes de "concussão", "excesso ou abuso de autoridade ou influência proveniente de emprego", "falta de exacção no cumprimento dos deveres" e "irregularidade de conduta", todos exclusivamente passíveis de serem cometidos por funcionários públicos da nação. Composto por um total de 38 artigos (de número 129 a 166), o Capítulo I teve a redação de cerca de 20 deles provenientes do código espanhol. Cf. COSTA, Vivian Chieregati. Op. Cit.

que, no que se referia às penas, valia o que a lei tinha estabelecido para os ministros. Contudo, o fato do 1º parágrafo do artigo 308 falar somente nas penas, omitindo qualquer referência sobre a tipificação dos crimes, chama a atenção. No caso de um crime que não estivesse marcado na lei de responsabilidade, os ministros seriam enquadrados de que maneira? O artigo deixava claro que valiam as penas da lei de 1827, mas e no caso das tipificações? Um ministro poderia ser enquadrado de acordo com a tipificação do código, mas punido de acordo com as penas da lei anterior? De todo modo, como veremos em detalhe, o fato do Código de 1830 ter mantido a validade da lei criava a situação de que os ministros e conselheiros de Estado, detentores de responsabilidades maiores, salvo nos casos dos crimes de traição, seriam punidos de forma mais suave do que os demais empregados públicos.

O código criminal aprovado pelos deputados e sancionado pelo Imperador em dezembro 1830, traz um título denominado "dos crimes contra a boa ordem e a administração pública", cujo primeiro capítulo, "prevaricações, abusos e omissões dos empregados públicos" tratava da responsabilidade dos funcionários. Este capítulo é composto por 7 seções, a saber: "I. Prevaricação", "II. Peita", "III. Suborno", "IV. Concussão", "V. Excesso ou abuso de autoridade, ou influência proveniente do emprego", "VI Falta de exação no cumprimento dos deveres", "VII. Irregularidade de conduta"

O primeiro crime tipificado neste capítulo, o de prevaricação, era caracterizado da seguinte maneira:

> Serão julgados prevaricadores os empregados públicos que por afeição, ódio ou contemplação, ou para promover interesse pessoal seu:
>
> 1º Julgarem, ou procederem contra a literal disposição da lei.
> 2º Infringirem qualquer lei, ou regulamento.
> 3º Aconselharem alguma das partes, que perante eles litigarem.
> 4º Tolerarem, dissimularem, ou encobrirem os crimes, e defeitos oficiais dos seus subordinados, não procedendo, ou não mandando proceder contra eles, ou não informando á autoridade superior respectiva nos casos, em que não tenham jurisdição para proceder eu mandar proceder.
> 5º Deixarem de proceder contra os delinquentes, que a lei lhes mandar prender, accusar, processar, e punir.
> 6º Recusarem, ou demorarem a administração da Justiça, que couber nas suas attribuições; ou as providencias da seu officio, que lhes forem requeridas por parte, ou exigidas por autoridade publica, ou determinadas por lei.
> 7º Proverem em emprego publico, ou propuserem para ele pessoa, que conhecerem não ter as qualidades legais.
> Penas - de perda do emprego, posto, ou officio com inhabilidade para outro, por um anno, e multa correspondente a seis mezes no gráo maximo; perda do emprego, e a mesma multa no gráo médio; suspensão por tres annos, e multa correpondente a tres mezes no gráo minimo.

Essa tipificação, quando comparada com a que se encontra no projeto de Vergueiro e Vasconcelos apresentado em 1826, sofre apenas alterações leves. Enquanto no projeto os atos de julgar contra a lei e aconselhar as partes estavam no mesmo parágrafo 1º, no código as duas condutas vem separadas no artigo 1º e no artigo 3º. O mesmo tipo de procedimento se verifica no caso do parágrafo 5º do Código Criminal, que é fruto de um simples desmembramento do último período do parágrafo 2º do artigo 41 do projeto de Vergueiro e Vasconcelos:

No projeto de Vergueiro e Vasconcelos:

> 2.° Tolerão, dissimulão ou encobrem as culpas, erros, faltas ou defeitos officiaes dos seus subordinados, não procedendo contra elles, ou não informando a autoridade superior respectiva, ou deixão de proceder contra os delinquentes que a lei lhes manda prender, processar ou punir.

No Código Criminal:

> 4º Tolerarem, dissimularem, ou encobrirem os crimes, e defeitos officiaes dos seus subordinados, não procedendo, ou não mandando proceder contra elles, ou não informando á autoridade superior respectiva nos casos, em que não tenham jurisdicção para proceder eu mandar proceder.
>
> 5º Deixarem de proceder contra os delinquentes, que a lei lhes mandar prender, accusar, processar, e punir.

As outras alterações, do ponto de vista da tipificação, são mínimas, como no caso da indicação de pessoa para emprego público, no qual o código considera conduta criminosa a indicar pessoa "que conhecerem não ter as qualidades legais" enquanto no projeto constava pessoa que "conheciam por indigna". Do ponto de vista das penas há uma diferença mais relevante. No projeto de Vergueiro e Vasconcelos, a pena para o prevaricador era o perdimento de seu emprego, posto ou ofício e a impossibilidade de que o apenado obtivesse outro por um ano. Se a prevaricação resultasse em procedimento criminal contra quem se sabia que não o merecia, o réu incorreria na pena de talião. Enquanto isso, no código, havia a mesma pena de perda de emprego e de inabilitação para outro por um ano somada a uma multa em grau máximo, a perda do emprego e multa sem inabilitação por um ano no grau médio e suspensão por três meses no grau mínimo, rejeitando, contudo, a pena de talião que não constava da parte geral do Código.

Essas mudanças nas penas podem ser explicadas pela concepção do código criminal, muito mais coadunada com as críticas feitas pelas obras do iluminismo penal contra as

punições típicas do Antigo Regime. O diploma de 1830 havia abolido penas como a de talião que ainda estavam presentes, tanto no projeto de Vergueiro e Vasconcelos de 1826, quanto no projeto de Código Criminal do deputado mineiro, apresentado em 1827. Vivian Chieregati Costa mostra que o estabelecimento de penas mais modernas e racionais é uma das diferenças marcantes entre o texto de 1827 e o código finalmente aprovado[492].

Por último, no que se refere ao crime de prevaricação, é interessante notar que este não constava da lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado, sancionada pelo Imperador em 1827. Isso porque, como vimos no capítulo 2, a feitura do diploma de 1827 levou em conta os crimes descritos na Constituição de 1824, dentre os quais não se previa a prevaricação. Pela proximidade entre os crimes de prevaricação e de corrupção, este último, na lei de 1827, absorveu as condutas que poderiam ser enquadradas como do primeiro tipo penal.

O segundo crime dos empregados públicos tipificado no Código Criminal de 1830 foi o de peita, que vinha marcado da seguinte forma:

> Art. 130. Receber dinheiro, ou outro algum donativo; ou aceitar promessa directa, e indirectamente para praticar, ou deixar de praticar algum acto de officio contra, ou segundo a lei.
> Penas - de perda do emprego com inhabilidade para outro qualquer; de multa igual ao tresdobro da peita; e de prisão por tres a nove mezes.
> A pena de prisão não terá lugar, quando o acto, em vista do qual se recebeu, ou aceitou a peita, se não tiver effectuado.
> Art. 131. Nas mesmas penas incorrerá o Juiz de Direito, de Facto, ou Arbitro, que por peita der sentença, posto que justa seja.
> Se a sentença fôr injusta, a prisão será de seis mezes a dous annos; e se fôr criminal condemnatoria, soffrerá o peitado a mesma pena, que tiver imposto, ao que condemnára, menos a de morte, quando o condemnado a não tiver soffrido; caso, em que se imporá ao réo a de prisão perpetua.
> Em todos estes casos a sentença, dada por peita, será nulla.
> Art. 132. O que der, ou prometter peita, será punido com as mesmas penas impostas ao peitado na conformidade dos artigos antecedentes, menos a de perda do emprego, quando o tiver; e todo o acto, em que intervir a peita, será nullo.

No caso da Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros promulgada em 1827, as penas para o crime de peita eram consideravelmente mais leves do que no Código Criminal: "Máxima: inabilidade perpetua para todos os empregos, e a multa do triplo do valor da peita. Média: inabilidade perpetua para emprego de Ministro e Secretario de Estado, inabilidade por 10 anos para os outros empregos, e a multa do duplo do valor da peita, Mínima: perda do emprego, e multa do valor da peita".

[492] COSTA, Vivian Chiegaratti. Op. Cit. p. 218 a 238.

Na verdade, o projeto que saíra da Câmara dos Deputados, sobre a responsabilidade dos ministros e conselheiros, era bastante mais duro em suas penalidades. Os senadores, entretanto, ao discutir o artigo 2º do texto produzido na câmara baixa, suavizaram uma a uma as punições ali marcadas. Desse modo, mais uma vez, os ministros e conselheiros de Estado, em caso de responsabilização pelos crimes em tela, seriam penalizados de forma mais branda do que os demais empregados públicos, conforme estabelecido no Código de 1830.

Neste caso da peita a similitude com o que vinha disposto no projeto de Vergueiro e Vasconcelos de 1826 era a ainda maior, tanto na caracterização do crime, em que há apenas diferenças de redação, quanto no estabelecimento das penas.

É interessante lembrar que, no debate sobre lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado, a tipificação da peita indireta foi objeto de grande polêmica, ou seja, os parlamentares discutiram intensamente se haveria ou não punição quando a vantagem fosse auferida por terceiro e não diretamente pelo ministro. Em 1826, depois de aceso debate, já tratado por nós no capítulo 2, o texto saiu da Câmara dos Deputados com a peita indireta como crime. No Senado esse tipo penal foi removido na segunda discussão, sob o argumento de que seria muito difícil provar que o ministro auferira vantagem, de modo que essa caracterização poderia produzir punições imerecidas, mas foi reintroduzido na terceira discussão, um pouco à sorrelfa, sem grande alarde. No Código Criminal, como podemos ver no Art. 130, a decisão foi manter a peita indireta como crime para o conjunto dos funcionários.

Por último, resta interessante notar a severidade da pena que vinha marcada no Código Criminal aos magistrados condenados por peita. A punição aconteceria ainda que a sentença que havia sido dada pelo juiz peitado fosse justa. As penas seriam de seis meses a dois anos, sem qualquer espécie de gradação. No caso da pena ser criminal, a dureza da punição era ainda mais marcante, o juiz peitado seria condenado à mesma pena a que submetera o inocente.

Também nesse particular o texto do código era o mesmo do projeto de Vergueiro e Vasconcelos, que, por sua vez, haviam se inspirado no Código Penal da Espanha de 1822, como afirmamos no capítulo 2. No projeto dos dois deputados brasileiros, estava prevista, para os casos de condenação injusta em matéria criminal por peita, a lei de talião. O Código, que havia decidido, como mostrou Vivian Chieregati Costa, abolir esse tipo de penalidade por considera-la típica de Antigo Regime, usa-a ainda que de modo disfarçado quando estabelece que o juiz receberia a mesma pena do réu condenado de forma imerecida. Essa adoção de uma lei de talião não declarada criava um problema para os casos de pena de morte, já que o

código só as previa para os crimes de insurreição (art. 113) e nos homicídios com agravantes (art. 192 e 271). A solução foi a estabelecer a formulação seguinte: "Se a sentença fôr injusta, a prisão será de seis mezes a dous annos; e se fôr criminal condemnatoria, soffrerá o peitado a mesma pena, que tiver imposto, ao que condemnára, *menos a de morte, quando o condemnado a não tiver soffrido; caso, em que se imporá ao réo a de prisão perpetua*" [Grifo nosso]

Essa formulação bastante severa em relação aos magistrados, estava de acordo com o forte espírito contrário aos privilégios da magistratura presente na maior parte dos deputados, como buscamos mostrar em nosso trabalho. Na luta pelo poder de dizer o direito, conforme definição de Antonio Manuel Hespanha, discutida na introdução a este trabalho, ao menos até este momento, o que ia prevalecendo era a corrente que sustentava o primado da lei e o controle estrito sobre os poderes interpretativos dos magistrados[493]. Isso se desdobrava, nesse caso específico, em penalizações duras para os casos que envolvessem as punições indevidas a pessoas inocentes, mas teria, como veremos, outras implicações importantes.

Dentre os códigos penais que influenciaram os parlamentares brasileiros, poucos são tão duros com os magistrados em crimes desse tipo. No código da Baviera de 1813, a pena para o caso os juízes que condenassem alguém criminalmente sem que este o merecesse era a destituição do cargo e prisão com trabalho por quatro anos[494]. No Código Austríaco de 1803 sequer há uma pena definida especificamente para este caso.[495] No Código Penal napoleônico de 1810, no mesmo artigo em que se definia e criminalização dos magistrados por decisões contrárias à lei, também se prescrevia que deveriam ser julgados os jurados que recebessem algum tipo de vantagem no sentido de influenciar sua decisão, em ambos os casos a pena prevista era de reclusão e multa do dobro do valor da promessa ou da coisa recebida, sendo

[493] HESPANHA, Antonio Manuel. *Um poder mais do que simbólico*. Op. cit.
[494] Código da Baviera de 1813: Livro II, Tit. I, Cap. VII. Code Penal du Royame de Bavière (1813). Traduit de l'Allemand par Ch. Vatel. Paris, Auguste-Durand, Libraire-Editeur, 1852.
[495] "Art. 89. Tout fonctionnaire qui, dans l'administration de la justice, dans l'exercice de son emploi ou dans les décisions qu'il rend sur des affaires publiques, accepte directement ou indirectement quelque don pour les remplir, ou bien se procure ou se fait promettre un avantage, ou qui par de tels moyens se laisse aller a la partialité dans la décision des affaires de sa charge, est puni de sis mois à un an de prison, et doit, en outre, consigner le don reçu ou la valeur à la caisse des pauvres du lieu ou a été commis le délit. » Codigo Austríaco de 1803: Arts. 85 a 91. Codice Penale Universale Austriaco coll'Appendice delle Più Recenti Norme Generali. Seconda edizione ufficiale. Milano, Dall'Imp. Regia Stamperia, 1815

que esta nunca poderia ser inferior a de 200 francos[496]. Somente no Código Penal espanhol de 1822 temos a mesma punição prevista no diploma brasileiro: a condenação do juiz à mesma pena imputada àquele que houvesse sido condenado injustamente[497].

O terceiro tipo penal presente no código de 1830 era o de suborno, tipificado da seguinte maneira:

> Art. 133. Deixar-se corromper por influencia, ou peditório de alguém, para obrar o que não dever, ou deixar de obrar o que dever.
> Decidir-se por dadiva, ou promessa, a eleger, ou propor alguém para algum emprego, ainda que para elle tenha as qualidades requeridas.
> Penas - as mesmas estabelecidas para os casos da peita.
> Art. 134. Todas as disposições dos artigos cento e trinta, cento trinta e um, e cento trinta e dous, relativas aos peitados, e peitantes, se observarão a respeito dos subornados e subornadores.

No debate sobre a lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado, abordado no capítulo 2 desse trabalho, houve deputados que consideraram que não havia diferença de qualidade entre a peita e o suborno. Nesse sentido, nem o projeto de Vergueiro e Vasconcelos e nem a proposta de código criminal apresentada por este último, traziam o crime de suborno. A Constituição de 1824, entretanto, falava nos dois crimes distintamente em seu artigo 113[498], listando-os entre as condutas que levariam à responsabilização do ministro. Mesmo sem ter apresentado o crime em seu projeto, em meio a debate sobre o projeto de responsabilização dos ministros, o deputado mineiro apresentou o que era, em sua visão, a distinção entre a peita e o suborno:

> Quanto a mim, sr. Presidente, o suborno não difere da peita senão em que aquele é feito para a nomeação de empregado. Sendo, pois esta a única diferença entre a peita e o suborno, entendo que a pena do suborno não deve ser a de prisão, mas a mesma da peita, pois que é uma verdadeira peita com a única diferença que lembrei[499].

---

[496] « Art. 181 Si c'est un juge prononçant en matière criminelle, ou un juré qui s'est laissé corrompre, soit en faveur, soit au préjudice de l'accusé, il sera puni de la réclusion, outré l'amende ordonnée par l'art. 177. » « Art. 177. Tout fonctionnaire public de l'ordre administrative ou judiciaire, tout agent ou préposé d'une administration publique qui aura agrée des offres ou promesses, ou reçu des dons ou présents pour faire un acte de sa fonction ou de son emploi, même juste, mais no sujet à salaire, sera puni du carcan, et condamné à une amende double de la valeur des promesses agrées ou des choses reçues, sans que ladite amende puisse être inférieure à deux cents francs. » Código francês de 1810: Cap. III, Seção II. Corps de Droit Français, civil commercial et criminel. Par L Rondonneau. Paris, Garnery Libraire, 1810

[497] "Art. 453. Los jueces de derecho u otro funcionario publico cometiere la prevaricación contra alguna persona en una causa criminal, sufrirá, además de lo prescrito en los dos artículos precedentes, igual tiempo de prisión, y la misma pena que injustamente hubiese hecho sufrir aquella persona". Código español de 1822: Tit. VI. Código Penal Español, Decretado por las Cortes en 8 de junio, Sancionado por El Rey, y mandado promulgar en 9 de julio de 1822. Madrid, Imprenta Nacional, año de 1822.

[498] Art. 133. "Os Ministros de Estado serão responsaveis […] I. Por traição II. Por peita, suborno, ou concussão".

[499] APB-CD, sessão de 13 de julho de 1826, p. 155.

Vê-se que, para Vasconcelos, a diferença não era relevante e, para além disso, não havia uma gravidade distinta entre os dois crimes, tanto que a proposição de pena era a mesma[500]. A distinção feita pela tipificação em separado, entretanto, permitiu que os deputados, na terceira discussão daquele projeto, incluíssem o que foi chamado por Souza França de suborno ativo, ou seja, o ato do ministro de, usando de sua autoridade, realizar o "peditório" ou seja, pedir vantagem para um terceiro, podendo essa vantagem ser um emprego ou não. França usou como exemplo o ministro que pedisse para uma autoridade subalterna, um juiz, por exemplo, que decidisse uma causa em favor de alguém. Essa categoria foi incluída pelos deputados na lei e punida da mesma maneira que o suborno passivo, quando o ministro era subornado para dar a alguém emprego. O Senado, entretanto, retirou o suborno ativo da lei, de modo que o ministro poderia ser punido por ter, cedendo a pedidos, dado emprego, mas o mesmo não aconteceria quando ele, usando de sua influência, os pedisse[501].

O Código Criminal de 1830, como podemos ver pelo disposto no artigo 133, decidiu adotar a compreensão da Câmara dos Deputados. Mais uma vez, entretanto, , os ministros ficaram com a vantagem de não serem punidos pelo crime de suborno ativo, à diferença dos demais empregados públicos[502].

---

[500] Para notar-se a complexidade da tipificação do crime de suborno, vale a pena lembrarmos da caracterização que dele fez Caravelas no debate no Senado, quando naquela casa a confusão sobre o que definia esse crime estava instalada: "este suborno é o mesmo que o âmbito, porque vemos que a Ordenação não fala em suborno, fala em ambito. Ambito entre os romanos, donde esta palavra deriva a sua origem, era a solicitação que fazia qualquer candidato dos votos de uns e de outros, nos comícios do povo, para alcançar esta ou aquela dignidade; ambito adotou também a nossa Ordenação, e limitou-o somente a dois casos, que são a eleição de vereadores e de religiosos. É desta maneira que todos os jurisconsultos tem entendido o suborno, e com efeito o Ministro de Estado pode subornar para se darem empregos que não são da sua repartição, ou mesmo (para irmos com a genúna acepção da palavra, visto que temos o sistema representativo) para este ou aquele ser eleito deputado ou senador, escrevendo para isso cartas aos eleitores; mas pergunto eu, há aqui o princípio da perversidade? Não."

[501] ASIB, sessão de 25 de junho de 1827.

[502] Buscamos consultar dicionários jurídicos da época, para compreender melhor a conceituação do crime. Nossa conclusão é de que, entre peita, suborno em concussão havia uma tendência geral para o tratamento unificador. Alguns exemplos: No dicionário de John Bouvier, todos os crimes parecem estar agrupados sob a tipificação seguinte: Bribery: Crim. Law. "Is the receiving or offering any undue reward by or to any person whomsoever, whose ordinary profession or business relates to the administration of public justice, in order to influence his behavior in office, and to incline him to act contrary to his duty and the know rules of honesty and integrity. The term bribery extends now further and includes the offence of giving a bribe to many other officers. The offence of the giver and of the receiver os the bribe has the same name. For the sake of distinction that of the former might be properly denominated positive, while that of the latter might be called negative bribery". Bouvier, John. *A law dictionary, adapted to the Constitution and laws of the United States of America, and of the several states of the American union: with* ... p. 146-7 Volume 1. Philadelphia, 1839. 558pp. 2 vols. Em um dicionário inglês, vendido no Brasil, segundo anúncio do Diário do Commercio de 23 setembro de 1826 também há o tratamento unificado, sob a denominação de bribery: The receiving or offering any undue reward, by or to any person whatsoever, whose ordinary profession or business relates to the administration of public justice, in order to incline him to do a thing against the know rules of honesty and integrity; it also signifies the taking or given a reward for offices of a public nature.As to the punishment of bribery, by the common law, bribery in a judge was looked upon as an offence of so heinous a nature, that it was sometimes punished as high treason, and all other

Uma outra característica do debate feito na Câmara dos Deputado e no Senado sobre o crime de suborno deu-se em torno da nomeação de empregados públicos pelos ministros a pedidos de outrem. Alguns deputados e senadores, como vimos no capítulo 2, sustentaram que a depender da formulação que adquirisse a tipificação do crime de suborno, a simples sugestão de um nome para a ocupação de um cargo determinado poderia ser considerada um ato criminoso. Com base nesse argumento, a formulação saída da Câmara dos Deputados foi alterada no Senado[503].

A formulação do código criminal assumiu a ideia original, oriunda da Câmara dos Deputados, de que o recebimento de vantagem para a indicação de um emprego seria um ato criminoso. Foi além, ressaltando que esse caráter não se anulava ainda que a indicação fosse justa. Este, portanto, foi mais um caso em que a tipificação de um crime ficou mais branda para o caso dos ministros e Conselheiros do que para os demais empregados públicos.

O próximo tipo penal tratado no título do Código Criminal de 1830 que dizia respeito aos empregados públicos era o de concussão. Os artigos que tipificam o crime são os seguintes:

> Art. 135. Julgar-se-há commettido este crime:
> 1º Pelo empregado publico, encarregado da arrecadação, cobrança, ou administração de quaisquer rendas, ou dinheiros públicos, ou da distribuição de algum imposto, que directa, ou indiretamente exigir, ou fizer pagar aos contribuintes, o que souber não deverem.
> Penas - de suspensão do emprego por seis mezes a dous annos.
> No caso, em que o empregado publico se aproprie o que assim tiver exigido, ou o exija para esse fim.
> Penas - de perda do emprego; prisão por dous mezes a quatro annos, e de multa de cinco a vinte por cento do que tiver exigido, ou feito pagar.
> 2º Pelo que, para cobrar impostos, ou direitos legítimos, empregar voluntariamente contra os contribuintes meios mais gravosos, do que os prescriptos nas leis; ou lhes fizer soffrer injustas vexações.
> Penas - de suspensão do emprego por seis a dezoito mezes; e as mais, em que incorrer pela vexação que tiver praticado.
> O que para commetter algum destes delictos, usar de força armada, além das penas estabelecidas, soffrerá mais a de prisão por tres mezes a dous annos.
> 3º Pelo que, tendo de fazer algum pagamento em razão do seu officio, exigir por si, ou por outrem, ou consentir que outrem exija de quem o deve receber algum premio, gratificação, desconto, ou emolumento não determinado por lei.
> Penas - de perda do emprego; prisão por dous mezes a quatro annos, e de multa de cinco a vinte por cento do valor exigido, que restituirá se o tiver recebido.

---

kinds of bribery are punishable by fine and imprisonment; which may also be inflicted on those who offer a bribe, though not taken. ADLINGTON, John Henry. *The Encyclopaedia of law, or, The correct British lawyer: forming a complete and concise digest of the various laws and statutes comprehended in* ...W. Emans: London, 1820. p. 154-5.

[503] Para o debate, consultar, por exemplo, sessões do Senado entre 21 de junho de 1827 e 30 de junho do mesmo ano.

> 4º Pelo que deixar de fazer pagamento, como, e quando dever por desempenho do seu officio, a não ser por motivo justo.
> Penas - de suspensão do emprego por um a tres mezes, e de multa de cinco a vinte por cento do que individamente deixar de pagar.
> 5º Pelo que, para cumprir o seu dever, exigir directa, ou indirectamente gratificação, emolumento, ou premio não determinado por lei.
> Penas - perda do emprego; prisão por dous mezes a quatro annos, e de multa de cinco a vinte por cento do valor exigido, que restituirá, se o tiver recebido.
> O que em qualquer dos casos mencionados nos numeros primeiro e segundo se figurar munido de ordem superior, que não tenha.
> Penas - de prisão por seis mezes a um anno, além das mais estabelecidas, em que incorrer.
> Art. 136. As pessoas particulares, encarregadas por arrendamento, ou por outro qualquer titulo, de cobrar, e administrar rendas, ou direitos, que commetterem algum dos crimes referidos no artigo antecedente, incorrerão nas mesmas penas, como se fossem empregados publicos.

A descrição minuciosa do crime de concussão, com uma casuística muito detalhada e específica tem parentesco com o projeto de Vergueiro e Vasconcelos e, portanto, com o Código Criminal da Espanha de 1822, conforme pode-se ver na tabela do anexo 6, que estabelece a comparação entre a proposta dos deputados e o diploma ibérico.

No Código Penal da França de 1791 há uma caracterização da concussão em separado do crime de corrupção, mas ela não é sequer caracterizada em sua especificidade. O Código Napoleônico realizava a definição[504], mas não avançava na tipificação detalhada do crime, que estava marcado em apenas um artigo curto. Este parece ser a fonte originária da caracterização mais geral do crime, marcado no projeto de Vergueiro e Vasconcelos no art. 48, no Código Criminal da Espanha no art. 468 e no Código Criminal do Império do Brasil de 1830, no art. 135. Nos três últimos textos, entretanto, há um desenvolvimento de um número grande de variações possíveis e, por consequência, de penas diferenciadas para cada caso, à diferença do que ocorria com o diploma francês.

Este crime caracterizava-se pelo ato do empregado público, usando de seu poder e dos meios ao seu dispor em função do cargo que ocupa, exigir dos particulares o pagamento de dívidas que não possuíssem ou em valor acima do que deviam. Pelo que se pode ver nos cinco parágrafos do art. 135, o crime estava caracterizado independentemente do agente auferir

[504] Code des délites et des peines. Livre III, Titre III, « Art. 174. Tous fonctionnaires, tous officiers publics, leurs commis ou proposés, tous percepteurs des droits, taxes, contributions, deniers, revenus publics ou communaux, et leurs commis ou préposés, qui se seront rendus coupables du crime de concussion, en ordonnant de percevoir ou en exigeant ou recevant ce qu'ils savaient n'etre pas du, ou excéder ce qui était du pours droits, taxes, contributions, deniers ou revenus, ou pour salaires ou traitements, seront punis, savoir, les fonctionnaires ou les officiers publics, de la peine de la réclusion; et leurs commis ou préposés, d'un emprisonnement de deux ansa u moins et de cinq ansa u plus. » Corps de Droit Français, civil commercial et criminel. Par L Rondonneau. Paris, Garnery Libraire, 1810

qualquer benefício individual, ou seja, ainda que o recurso auferido indevidamente fosse para a fazenda pública, o réu estava incurso no crime de concussão.

A Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado de 1827 havia optado por fazer uma caracterização curta do crime de concussão que, na prática, resumia de forma eficiente o que acabou sendo detalhado pelos cinco parágrafos do artigo 135 do Código Criminal: "São responsáveis [...] Por concussão, extorquindo, ou exigindo o que não for devido, ainda que seja para a Fazenda Publica, ainda quando se não siga o effeito do recebimento". Não podemos, entretanto, considerar que a lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros tenha adotado a mesma via do código napoleônico de 1810: o seu espírito sintético parece estar mais relacionado ao fato do diploma dizer respeito apenas aos ministros. Dito de outro modo, há uma série de condutas que estavam tipificadas no texto espanhol e no projeto de Vergueiro e Vasconcelos como características do crime de concussão porque estes textos foram construídos para responsabilizar toda uma gama diversa de funcionários que desenvolviam múltiplos tipos de atividades, enquanto a lei de 1827 era específica para os ministros e conselheiros de Estado.

A pena marcada na lei de responsabilidade sancionada em 1827 era, quando em grau máximo, suspensão do emprego por seis anos, em grau médio suspensão por quatro anos e no mínimo por dois. Vê-se que o Código Criminal agravou muito a penalização, prevendo em vários dos casos dos parágrafos do artigo 135, reproduzido acima, a pena de prisão por períodos longos.

É possível que a opção por uma tipificação detalhada desse crime, encontrada no diploma espanhol e reproduzida no brasileiro, seja explicada pelo peso das infindáveis reclamações realizadas pela população contra os funcionários de Antigo Regime, muitas vezes responsáveis por arrecadar uma série muito complexa de tributos, regulados por um emaranhado de normativas típicos daquele momento. Importante lembrar que, no caso das colônias, esses empregados desenvolviam essa atividade a uma distância do centro governativo, que facilitava este tipo de abuso. Quando do debate no Senado da lei de responsabilidade dos ministros, houve quem afirmasse que em um Estado constitucional, todos sabiam com clareza o que deviam ao Estado, de modo que a própria tipificação da

concussão tornava-se ociosa. Prevaleceu, entretanto, no Código Criminal, a opção por um minucioso detalhamento[505].

O quinto tipo de crime caracterizado no Código Criminal de 1830 era o de "excesso ou abuso de autoridade, ou influência proveniente de emprego". Esta secção era a mais longa do capítulo do código que tratava dos crimes dos empregados públicos, contendo 11 artigos, cada qual com penas próprias e específicas. Todas as tipificações realizadas nessa secção estavam relacionadas ao que Benjamin Constant nominava de "uso ilegítimo de uma autoridade legítima", ou seja, da utilização pelo funcionário das prerrogativas próprias de seu posto para exercer uma autoridade abusiva.

Esse tipo de agrupamento de variados crimes que estavam ligados ao abuso de autoridade era atípica em outros códigos criminais. O código francês de 1810, por exemplo, os tinha divididos em variadas partes do texto, havendo, por exemplo, um sessão separada em abuso de autoridade contra os particulares e abuso de autoridade contra o Estado; depois, mais à frente havia uma seção específica para tratar do exercício ilegal de autoridade, por antecipação, ou seja, quando o empregado público assumisse o cargo antes do tempo marcado por sua investidura, ou por prolongamento, quando ele continuasse exercendo o cargo em momento no qual já não era detentor de tal função. Para além disso, havia toda uma série de outras condutas também relacionadas ao tema que estavam agrupadas no item que dizia respeito às situações em que um funcionário procedesse à invasão de prerrogativas e atribuições que eram da alçada de outros poderes. O mesmo tipo de tratamento, digamos, disperso, pode ser encontrado no código penal da Espanha de 1822, que sequer tinha um item específico no qual se agrupassem os crimes que eram típicos do abuso de poder, estando estes espalhados em variados capítulos do diploma[506].

Esse tipo de opção, por agrupar a maior parte dos crimes na seção de número V do Código Criminal, talvez esteja relacionada à percepção, surgida ainda no começo das debates

---

[505] Um dos senadores que considerava o crime de concussão algo típico do período anterior, em função da clareza das leis tributárias que se estabeleceram depois da independência foi Antonio Vieira da Soledad, representante pelo Rio Grande do Sul: "Nós não estamos no tempo em que se pôde extorquir, ou exigir o que não for devido, embora se cubra essa extorsão, ou exigência com a capa de ser em beneficio da fazenda publica: nada se cobra hoje se não os impostos estabelecidos pela câmaras: por consequência, nenhum ministro pode mandar que se pague mais, nem menos".

[506] Codigo Austríaco de 1803: Arts. 85 a 91. Codice Penale Universale Austriaco coll'Appendice delle Più Recenti Norme Generali. Seconda edizione ufficiale. Milano, Dall'Imp. Regia Stamperia, 1815. Código francês de 1810: Cap. III, Seção II. Corps de Droit Français, civil commercial et criminel. Par L Rondonneau. Paris, Garnery Libraire, 1810. Código da Baviera de 1813: Livro II, Tit. I, Cap. VII. Code Penal du Royame de Bavière (1813). Traduit de l'Allemand par Ch. Vatel. Paris, Auguste-Durand, Libraire-Editeur, 1852. Código español de 1822: Tit. VI. Código Penal Español, Decretado por las Cortes en 8 de junio, Sancionado por El Rey, y mandado promulgar en 9 de julio de 1822. Madrid, Imprenta Nacional, año de 1822.

feito na Câmara de Deputados, em 1826, de que a caracterização de abuso de poder poderia compreender a quase totalidade dos crimes de responsabilidade cometidos pelos empregados públicos. No debate, conforme vimos no capítulo 2, houve um consenso – o que era raro naquela discussão – de que o abuso de poder era o comportamento por excelência do empregado público passível de responsabilização. Dito de outro modo, os parlamentares brasileiros, no exercício cotidiano de buscar as soluções para a tipificação de cada um dos crimes, debruçados sobre os problemas concretos que um trabalho desse tipo impunha, notaram com acuidade que, em última instancia, todos os crimes derivavam do poder exercido pelos agentes públicos poderiam e que poderiam ser classificados, em última instância, como abuso de poder. Isso foi expresso em variados pronunciamentos e chama a atenção que a percepção tenha se manifestado de forma unânime justamente em um momento de grande polarização. Essa valorização deste tipo penal, feita desde 1826, talvez seja possível supor, tenha resultado, no momento posterior da elaboração do Código Criminal, na construção de um texto no qual a questão do abuso de poder ganhou tanta importância e detalhamento.

Abordando especificamente o texto no que se refere ao abuso de poder, comecemos pelos artigos 137, 138 e 140 que tratam do exercício do emprego público sem que o agente esteja legalmente habilitado para isso. No artigo 137 a tipificação é exatamente esta, de modo que o artigo poderia, inclusive, englobar todos os outros como parágrafos. O artigo 138 trata dos casos nos quais um empregado público iniciava sua atividade sem cumprir os critérios necessários para tanto – não ter prestado juramento ou não ter dado a caução e/ou fiança exigida para a investidura. Já o artigo 140 trata do empregado público que iniciava o exercício da função antes de sua designação ter sido formalmente efetuada, ou permanecia exercendo-a quando esta já houvesse cessado. As penas para os artigos citados variavam entre a prisão de um mês a três anos, multas e suspensão do emprego.

Entre esses artigos há o de número 139, bastante mais importante do que outros, pela abrangência da sua tipificação. Vale a pena reproduzi-lo aqui, ainda que ele conste dos anexos: "Art. 139. Exceder os limites das funções próprias do emprego. Penas – de suspensão do emprego por um mês a um ano, além das mais, em que incorrer". Chama imediatamente a atenção a abrangência da tipificação, pois conforme o texto do artigo 139 poderiam ser enquadrados em tal crime quase todos as condutas passíveis de responsabilização. Contudo, note-se que a pena era muito leve, inclusive se comparada aos outros artigos já descritos dessa seção.

Apesar do artigo conter o trecho "além das mais, em que incorrer", ou seja, ser enquadrado no artigo 139 não livrava o empregado de ser punido por outras condutas

resultantes do abuso, não se pode deixar de considerar a hipótese de que, com o intuito de livrar um apenado de uma condenação mais dura, se pudesse buscar enquadra-lo apenas pelo artigo 139. Dito de outra maneira, a abrangência da tipificação do artigo é tão grande, que praticamente qualquer crime poderia ser nela enquadrado, evitando que o empregado público em questão fosse punido de forma mais dura. Para confirmar a hipótese de que tal artigo funcionasse assim, ou seja, como um mecanismo de escape para penas mais duras, seria necessário realizar uma pesquisa sobre como o diploma foi realmente aplicado no correr de sua validade, tarefa que escapa ao escopo desse trabalho.

Os artigos 141, 142 e 143 tratam dos casos nos quais os empregados exercessem um poder que não lhes competia legalmente. O artigo 142 tratava de requisições feitas ilegalmente e o 143 apenas caracterizava o que seriam estas requisições ilegais. Dos três, o artigo 141 parece-nos mais importante, porque diz respeito ao exercício de um comando ou autoridade militar de que não se estava investido. Em meio à caracterização do crime, há um período interessante, que merece ser destacado: "[...] ou conservar reunida a tropa, depois de saber que a lei, ou o governo, ou qualquer autoridade competente tem ordenado, que largue aquele, ou que separe esta". O objetivo dos deputados que elaboraram o código parece estar relacionado à prevenção de movimentos feitos pelos oficiais do exército, até esse momento muito ligados ao Imperador. Trata-se de mais um dos aspectos do Código Criminal de 1830 voltados à manutenção da ordem constitucional, provavelmente contra possíveis tendências menos liberais. A pena para o que incorresse nos crimes descritos no artigo 141 era o desterro para fora do Império por quinze anos no grau máximo; de degredo para uma das províncias mais remotas da residência do réu por oito anos no grau médio; e por um no mínimo. À exceção da pena aos juízes que condenassem em casos crime inocentes por peita, já tratadas anteriormente, trata-se da pena mais severa de toda a parte do Código Criminal concernente aos empregado públicos.

O artigo 144 e 145 dizem respeito a outro tipo de abuso. Dessa vez não se trata de exercer uma autoridade de que não se está investido, mas de exercer uma atividade legal de modo ilegal, ou, no caso concreto, de punir os empregados que exercessem suas prerrogativas com excessiva severidade ou violência. No primeiro caso, aborda-se o trato inadequado com subordinados que também são empregados públicos, no segundo, quando o ato se dava em relação à população em geral. A punição do caso dos maltratos aos subordinados é menor, suspensão do emprego por um a dez meses; no caso da violência ser exercida contra a população, a penalidade é severa: perda do emprego no grau máximo, suspensão por três anos no grau médio e por um ano no grau mínimo - todas as punições ocorriam sem prejuízo das

outras em que o empregado pudesse incorrer, a depender da característica e gravidade do crime.

Os artigos 146, 147, 148 e 149 estão relacionados a abusos de poder cujo objetivo fosse o de auferir vantagens pecuniárias do posto. O artigo 146 trata dos casos em que o empregado público tirasse proveito de algo de que tivesse em sua guarda em função do ofício; quanto àquele de número 147, tratava do mesmo crime quando este dissesse respeito a atividade de peritos, avaliadores, partidores, contadores, tutores, curadores, testamenteiros e depositários. A redação do artigo dá a crer que vontade do legislador foi a de enquadrar nesse crime prioritariamente a atividade de se especular ou obter lucro quando da guarda dos objetos em questão. O artigo 150 tratava de "solicitar ou seduzir mulher" que perante aquele empregado litigasse ou tivesse alguma dependência. O artigo 151 cumpria o papel de marcar um agravamento da pena para os casos em que o crime fosse cometido por "carcereiro, guarda ou outro empregado de cadeia, casa de reclusão ou outro estabelecimento semelhante", com mulher que estivesse "presa ou depositada debaixo de sua custodia, ou vigilância; ou com mulher, filha, ou irmão de pessoa que esteja nessa circunstância".

A seção VI é bastante importante, porque nela estão inclusos os chamados erros de ofício, que são especialmente relevantes para a responsabilização dos magistrados. Aqui é importante marcar que o código tipificava tanto os crimes cometidos pelos empregados subalternos, quanto o dos privilegiados cuja responsabilização seria apurada pelo Supremo Tribunal de Justiça, cuja formação foi tratada no capítulo 3 desse trabalho. Conforme demonstramos, uma parte muito importante da responsabilidade dos juízes dizia respeito aos casos em que estes julgassem contra lei ou a partir de procedimentos que não tivessem sido conduzidos levando em conta o devido processo legal.

O artigo 153 cumpria o papel de dar a todas às condutas uma caracterização geral, que presidiria a lógica dessa parte do diploma: "Este crime pode ser cometido por ignorância, descuido, frouxidão, negligência o omissão e será punido da forma seguinte:". Os artigos 154 e 155 são centrais, porque representam o ponto de chegada do debate que já vimos sobre a relação entre ordens dadas pelos superiores e direito de resistência. Vejamos a redação dos dois parágrafos referidos:

> Art. 154. Deixar de cumprir, ou de fazer cumprir exatamente qualquer lei, ou regulamento. Deixar de cumprir, ou fazer cumprir, logo que lhe seja possível, uma ordem, ou requisição legal de outro empregado.
> Penas - de suspensão do emprego por um a nove meses.
> Art. 155. Na mesma pena incorrerá o que demorar a execução da ordem, ou requisição para representar acerca dela, salvo nos casos seguintes:

> 1º Quando houver motivo para prudentemente se duvidar da sua autenticidade.
> 2º Quando parecer evidente que fora obtida sob, e subrepticiamente, ou contra a Lei.
> 3º Quando da execução se devam prudentemente recear graves males, que o superior, ou requisitante não tivesse podido prever.
> Ainda que, nestes casos, poderá o executor da ordem, ou requisição suspender a sua execução para representar, não será contudo isento da pena, se na representação não mostrar claramente a certeza, ou ponderância dos motivos, em que se fundara.

O artigo 154 marca como crime o não cumprimento da ordem dos superiores. O artigo 155, por sua vez, estabelece três exceções em função das quais o empregado publico não poderia ser punido. A primeira estava relacionada a dúvidas quanto à autenticidade da ordem recebida. É importante notar, nesse caso, que a redação dava ao funcionário a possibilidade de uma interpretação subjetiva para o caso. Não existe no trecho qualquer punição para o caso em que, após verificação, se concluísse que a ordem não cumprida provinha de fonte autêntica. O empregado sempre poderia alegar que sua negativa fora movida por "ponderância", ou seja, desde que a sua dúvida se demonstrasse razoável, ele estaria, ao menos em tese, livre de punição.

A segunda situação na qual o empregado poderia deixar de cumprir uma ordem, era o caso em que parecesse evidente que esta havia sido dada contra a Constituição. Uma formulação com este conteúdo, lembremos, havia dado motivo para um renhido debate quando da discussão de uma proposta de lei para a responsabilização dos empregados públicos, de que tratamos no início desse capítulo. Alguns parlamentares, como José Clemente Pereira, consideraram que uma formulação como esta daria espaço para a rebelião e para a anarquia, enquanto outros parlamentares, como Lino Coutinho e Souza França, consideraram que estava aí uma garantia fundamental das liberdades individuais, algo que deveria ser preservado a todo o custo.

Esta garantia já se encontrava no projeto de Vergueiro e Vasconcelos, em seu art. 61, absorvido de forma literal no Projeto de Vasconcelos de Código Criminal, no art. 253. A redação que se encontra nos dois documentos e que seria recepcionada no Código Criminal de 1830 é a seguinte:

> O empregado público que por descuido, frouxidão ou omissão, não cumprir ou não fizer cumprir logo que lhe seja possível uma ordem ou requisição legal de outro empregado, será suspenso por 6 até 18 meses e ressarcirá os prejuízos causados. Na mesma pena incorrerá o que demorar a execução da ordem ou requisição para representar acerca dela, excetuando-se os seguintes casos:
> 1º Quando houver motivo para prudentemente se duvidar de sua autenticidade.

> 2º Quando parecer evidente que foi obtida com engano ou contra a lei.
> 3º Quando da sua execução se devam prudentemente receiar graves males que o superior ou o requisitante não tivesse podido prever.
> Ainda nestes casos, pode o executor da ordem suspender a sua execução para representar, sofrerá contudo as referidas penas, se na representação não fizer ver a certeza dos motivos em que se fundou.

Vê-se que, salvo mudanças menores de redação, o Código Criminal de 1830 absorveu o que havia sido elaborado no projeto de responsabilidade de Vergueiro e Vasconcelos. Há, entretanto, uma inclusão interessante. Enquanto o texto de 1826 afirmava que o empregado "sofrerá contudo as referidas penas, se na representação não fizer ver a certeza dos motivos em que se fundou", no texto do Código Criminal de 1830 este "não será contudo isento da pena, se na representação não mostrar claramente a certeza, *ou ponderancia*[507] dos motivos, em que se fundara". Ou seja, há, no texto posterior, a inclusão da "ponderância", de modo que, mesmo que o empregado estivesse equivocado na pressuposição de que a ordem resultaria em graves males, ou na de que se tratava de uma ordem falsa, ou ainda de que era contrária à lei, desde que demonstrasse que seus motivos para tanto eram razoáveis, ele não seria punido. É claro que o reconhecimento desta "ponderância" ficaria ao cargo do juiz, ou a partir de 1832, para os empregados que deveriam ser julgados em 1ª instância, do júri, nos parece indiscutível que os elaboradores do Código Criminal buscaram alargar ainda mais a brecha para que o empregado pudesse, sem prejuízos para si, deixar de cumprir uma ordem ilegal.

Esse mecanismo de uma desobediência calculada, que foi encarada pelos próprios deputados, como vimos, como uma expressão do direito de resistência, é visto por Marta Lorente como uma face absolutamente central do mecanismo da responsabilidade dos empregados públicos. Isso porque a desobediência seria uma maneira concreta de colocar a constituição acima dos poderes constituídos e acima das próprias leis emanadas do parlamento. O empregado que resistisse às ordens emanadas do governo, o fazia em nome de uma lei maior que a elas se sobrepunha, a constituição. Dito de outra maneira, o direito de resistência a aplicar ordens de superiores contrárias à constituições era um mecanismo tanto prático quanto simbólico de colocar o texto constitucional acima da atividade governativa concreta, subordinando-a a ele[508].

---

[507] O dicionário de Rafael Bluteau, acrescido por Antonio de Moraes, não tem uma definição para a palavra ponderância. Há entretanto as seguintes definições para uma palavra próxima: "ponderosa: adj, pesado, grave, […] digno de atenção, que faz força, v.g. 'as ponderosas razões' […]".

[508] "Ahora bien, y esto es importante, (b) mientras que la obediencia a las leyes es incondicional y no admite ninguna excepción (art. 486), las órdenes superiores (o sea, los actos ejecutivos de las leves) deben ser

Para os deputados que formularam a proposta em 1826 e viram-na se tornar, em termos de direito substantivo, lei em 1830, havia, aparentemente, outro objetivo mais concreto, o de estabelecer mecanismos que, em situações determinadas, pudessem sustar, atrasar, inviabilizar, medidas tomadas pelo poder executivo. Se pensarmos que no nível local ao menos uma parte dos cargos seria eletivo, é possível vislumbrar o valor que um mecanismo desse tipo poderia ter como instrumento de luta política concreta. É claro que o uso da possibilidade da desobediência, ou da procrastinação no cumprimento de uma ordem determinada não era um recurso que pudesse ser usado de forma cotidiana, por sua natural excepcionalidade. Isso, entretanto, não lhe tira o caráter de uma reserva estratégica nos embates contra o poder central.

Os artigos 156, 157 estavam relacionados a diferentes maneiras de deixar de cumprir as obrigações, fosse pela não responsabilização de subalternos e se pela omissão no cumprimento das ordens, fosse pelo abandono do serviço sem licença expressamente concedida. Os dois artigos seguintes – 158 e 159 - tratavam da administração da justiça e também estavam relacionados ao relaxamentos das obrigações, quando o empregado público deixava de prender ou castigar malfeitores ou no momento em que este deixava de tomar alguma providencia importante para a operação cotidiana do judiciário.

Os quatro artigos seguintes voltam a ser bastante importantes para o estabelecimento da responsabilidade dos empregados públicos, na medida em tratam dos erros de ofício dos magistrados togados – tanto dos juízes territoriais, quando dos pertencentes às relações, aos tribunais militares e ao próprio Supremo Tribunal de Justiça. Como vimos, quando do debate sobre a instalação deste órgão, esta matéria foi revestida de grande importância pelos deputados e acabou por consubstanciar uma parte muito relevante do debate sobre a responsabilidade dos magistrados.

Para facilitar a exposição, o trecho em questão, apesar de constar dos anexos, vai transcrito abaixo:

> Art. 160. Julgar, ou proceder contra lei expressa.

---

inaplicadas siempre que sean manifiestamente contraria (s) á la Constitución, y pueden ser desobedecidas en algunos otros casos: tanto 'cuando no sea comunicada con las formalidades que la ley requiera, ó haya algun motivo para dudar prudentemente de la autenticidad de la orden', como si ha sido 'obtenida evidentemente con engaño, ó evidentemente dada contra ley en perjuicio de tercero', o de la ejecución 'resulten ó se teman probablemente graves males, que el superior no haya podido prever'. En tales casos, se articula una suerte de recurso suspensivo de los actos gubernativos, mediante representación a la autoridad superior y bajo la responsabilidad del funcionario – la suspensión con responsabilidad de la que habla el Proyecto de 1821 (art. 8) – que viene a ser una reformulación del castizo obedecer y no cumplir tradicional del derecho castellano, el cual vino a quedar de este modo cómodamente instalado como presupuesto del funcionamiento institucional". LORENTE, Marta. GARRIGA, Carlos. *Cadiz 1812: la constitución jurisdiccional.* Madrid: Centro de Estudios Politicos y Constitucionales, 2007, pp. 348, 349.

> Penas - de suspensão do emprego por um a três anos.
> Art. 161. Se pelo julgamento em processo criminal impozer ao réo maior pena, do que a expressa na lei.
> Penas - de perda do emprego, e de prisão por um a seis annos.
> Art. 162. Infringir as leis, que regulam a ordem do processo, dando causa á que seja reformado.
> Penas - de fazer a reforma á sua custa, e de multa igual á despeza que nella se fizer.
> Art. 163. Julgarem os juízes de Direito, ou os de Facto, causas, em que a lei os tenha declarado suspeitos, ou em que as partes os hajam legitimamente recusado, ou dado por suspeitos.
> Penas - de suspensão por um a três anos, e de multa correspondente á sexta parte do tempo.

Os dois primeiros artigos – 160 e 161 – tratam dos casos em que os juízes cometessem erros na aplicação da lei, seja no que diz respeito à caracterização da conduta criminosa, seja na imposição da pena maior do que a marcada na legislação quando de caso criminal. Importante ressaltar que os casos em tela são aqueles nos quais o magistrado não agiu para auferir qualquer tipo de vantagem, já que este tipo de conduta estava tipificada como de peculato, como visto. As penas em ambos os casos são duras se considerarmos a ausência de dolo ou auferimento de vantagem pessoal por parte do julgador. Isso se dá especialmente no segundo caso, o da condenação em caso criminal: perda do emprego e prisão de um a seis anos.

Os parágrafos 162 e 163 dizem respeito às situações em que os juízes, de fato ou de direito, não seguissem ou burlassem a devida ordem do processo. No primeiro caso há uma caracterização geral do crime, que serviria para toda sorte de erros processuais; no segundo caso trata-se de uma conduta específica: a verificada quando os juízes – sejam de fato ou de direito – julgassem mesmo estando impedidos pela lei. Os legisladores fizeram questão de explicitar que o impedimento também valia quando se desse pelo exercício legítimo do réu recusar os julgadores.

Os dois parágrafos seguintes diziam respeito à revelação de segredos de que empregado público soubesse em função de seu ofício. O primeiro artigo, de número 164, caracterizava o crime e marcava a pena de suspensão do emprego e multa. O segundo, artigo 165, tratava dos casos mais graves, nos quais o segredo estivesse relacionado a tema de segurança nacional, no qual a pena seria dobrada em relação àquelas do Art. 164. No primeiro caso, apesar da lei não ser explícita, é possível imaginar que os juízes também pudessem ser incursos, na medida em que poderiam revelar segredos de justiça.

Como pudemos perceber pelo exposto, o Código Criminal de 1830 trazia prescrições abrangentes e diversificadas para o enquadramento dos crimes cometidos pelos empregados

públicos. O diploma de 1830, nesse aspecto, foi o ponto culminante de um debate que vinha desde a semana inicial da primeira legislatura, quando a discussão sobre o assunto foi levantada pela primeira vez. Desse modo, para a compreensão da historicidade dessa parte do Código Criminal só pode ser realizada por esse prisma cumulativo. A lei adotou o espírito do debate feito na Câmara dos Deputados e não do que ocorreu no Senado, onde as penas foram quase sempre abrandadas, como vimos no capítulo 2. Entretanto, a decisão de que o Código Criminal, no que se referia aos ministros e conselheiros de Estado, mantivesse a validade da lei sobre os ministros e conselheiros de Estado aprovada em 1827, fez com que as punições para estes empregados privilegiados fossem as que o Senado decidira naquele debate. Desse modo, os empregados que estavam abaixo na hierarquia, acabavam sendo punidos, de acordo com a lei, de modo mais severo do que os ministros e Conselheiros, o que é atípico em leis do tipo, que costumam castigar com maior severidade os empregados que detivessem os cargos mais altos, pela responsabilidade a eles conferida.

Com isso concluímos a exposição da parte substantiva da lei. Nosso último passo é discutir a parte adjetiva, ou seja, a referente ao processo. Para isso discutiremos o Código de Processo Criminal de primeira instância, aprovado pelo parlamento brasileiro em 1832.

4.3. O código de processo criminal.

Em 1832, depois de longa e complexa tramitação, o parlamento brasileiro aprovava o Código de Processo Criminal de primeira instância. A tentativa de estabelecer um diploma de direito adjetivo penal para o Império aconteceu em paralelo ao debate sobre o Código Criminal, sancionado em dezembro de 1830.

Depois de um período de paralisia, o debate sobre o assunto ganhou força quando o ministro da justiça Lúcio Teixeira de Gouvea apresentou, em nome do Imperador, uma proposta de "Código de Processo Criminal" em 20 de maio de 1829. O texto foi encaminhado para uma comissão, que ofereceu ao plenário um relatório propondo a adoção provisória do diploma.

Conforme destaca Mônica Dantas, houve forte oposição tanto ao parecer da comissão de deputados formada para dar analisar o projeto, quanto ao conteúdo da proposta apresentada pelo ministério. Como o próprio deputado Cruz Ferreira apontou em seu discurso, e depois no voto em separado, uma vez que assinara com restrições o parecer, o projeto não só era assistemático, como, a despeito do título, tratava de forma confusa tanto da organização da

justiça como da ordem do processo criminal e civil.[509] Dado o conteúdo do projeto, a comissão foi criticada duramente por ter deixado de lado os trabalhos de Vasconcelos e Silva Maia que tratavam respectivamente da questão processual penal e processual civil e que já haviam sido apresentados à casa[510]. Para alguns deputados, era uma verdadeira ofensa ao parlamento que propostas feitas por deputados fossem deixadas de lado por anos e uma proposição de diploma feita pelo governo passasse à frente de maneira intempestiva, recebendo não só a atenção privativa da comissão, como a proposta de que ela entrasse em funcionamento imediatamente.

Se a forma adotada para a tramitação do código do ministro causou revolta, seu conteúdo foi ainda mais criticado. A rejeição dos parlamentares ao texto de Gouvea é plenamente compreensível. Se considerarmos todo o acúmulo de debates na casa sobre o tema da administração da justiça, as prescrições do diploma elaborado pelo governo pareciam, no mínimo, uma desfeita ao legislativo, ou mesmo uma provocação. Enquanto durante os três anos de atividade parlamentar, em todos os diplomas que foram discutidos – lei sobre os abusos da liberdade de imprensa, lei sobre os juízes de paz, lei de responsabilidade dos ministros e conselheiros, dentre outras – instituições como o júri e os juízes de paz haviam sido elevadas nos debates à categoria de necessidades incontornáveis de um regime liberal, a proposta do ministério dava lugar central à magistratura togada, seguindo os passos do *Code d'Instruction Criminelle Napoleônico* de 1808[511].

É interessante olharmos a proposta de Teixeira de Gouvea do ponto de vista da responsabilidade dos empregados públicos, menos pelo projeto em si, que não teria futuro na casa, e mais porque se tratava de uma proposta apresentada pelo ministério, em nome do Imperador. Aborda-la é um modo de percebermos quais ideias moviam Pedro I e os homens que o cercavam naquele momento. Segundo de Teixeira de Gouvea, que era, para além de Ministro da Justiça, também deputado:

> S M o Imperador convencido de quanto é necessária uma nova forma de processo, que não só ponha em harmonia o poder judiciário com a constituição do Império, mas que igualmente avilte [evite?] as importunas delongas das demandas que a trapaça ordinária no foro tem introduzido com notável prejuízo dos povos, me tem ordenado a apresentação da seguinte proposta de um novo código do processo, no qual além de criação das diferentes autoridades que devem intervir nos juízos de

[509] DANTAS, Mônica Duarte, texto inédito gentilmente cedida pela autora.
[510] DANTAS, Mônica Duarte. *Da Luisiana para o Brasil: Edward Livingston e o primeiro movimento codificador no Império (o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832)*. Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas 52 Böhlau Verlag Köln/Weimar/Wien 2015
[511] DANTAS, Mônica Duarte. *Da Luisiana para o Brasil: Edward Livingston e o primeiro movimento codificador no Império (o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832)*. Op. cit.

> primeira e segunda instância, se estabelece uma forma mais simples de processo, e que me parece evitará a continuação dos abusos inevitáveis atualmente e que muito pesão à nação[512].

Desse modo, tratava-se de uma proposta apresentada explicitamente em nome do Imperador, que tomava em suas mãos a iniciativa de encaminhar o processo. Isso tinha uma dupla consequência, em primeiro lugar provocava uma repulsa instantânea de uma parte dos deputados, na medida em que esta era uma tarefa que Câmara tinha colocado para si. Em segundo lugar, fazia com que a sua rejeição tivesse um peso especial, configurando-se como uma posição diretamente refratária a uma vontade do monarca.

O gesto do Imperador de apresentar uma proposta em seu nome, tinha outra consequência, não menos importante. Na medida em que a Câmara de Deputados rejeitasse a proposta e apresentasse outra diferente, a lei proposta pelos parlamentares, no que contraditasse a de Teixeira de Gouvea, seria, de saída, oposta à vontade do Imperador. Esse processo não se deu porque Pedro I, como sabemos, já não era o detentor da coroa quando o diploma chegou à fase de sanção.

A proposta da coroa apresentada por Teixeira de Gouvea era dividida em XVIII títulos, sendo o último deles diretamente dedicado à questão da responsabilidade. Esta parte iniciava demarcando o reconhecimento dos dois diplomas anteriores que haviam tratado da questão, a Lei de Responsabilidade dos Ministros e Conselheiros de Estado de 1827 e a lei do ano seguinte que havia implementado o Supremo Tribunal de Justiça do Império, ambas discutidas por nós nos capítulos anteriores. Esta definição prévia era importante, porque demarcava que as questões processuais penais tratadas na lei estariam, ao menos em tese, relacionadas apenas aos chamados empregados não privilegiados, ou seja, aos que não fossem ministros, conselheiros de Estado, ministros do Supremo Tribunal de Justiça, desembargadores das relações, membros do corpo diplomático e presidentes de província, já que a responsabilidade de todos esses ficara regrada pelas duas leis citadas (Art. 516).

A responsabilidade dos empregados que estavam na hierarquia "abaixo dos juízes territoriais" seria, fosse aprovada a proposta apresentada pelo executivo, conduzida pelos juízes de direito (Art. 517). Estes, segundo a proposta, continuariam sendo indicados pelo Imperador, o que não poderia ser diferente, dado tratar-se de matéria constitucional. Apesar da Constituição de 1824 marcar que todas as causas, fossem cíveis, fossem crimes, seriam julgadas por jurados, o projeto apresentado somente lhes dava essa atribuição a depender do

[512] APB-CD, sessão de 20 de maio de 1829. O projeto está transcrito ao final do Tomo V dos Anais da Câmara dos Deputados deste ano.

"grau de culpa". Os júri popular somente seria convocado a decidir nos casos falsidade, suborno, peita, peculato, concussão ou "qualquer crime ponderoso", e apenas como júri de sentença (já que a instrução do processo, diferentemente do que se propusera até então, em outros projetos, seria feita por magistrados togados)[513]. Dada a subjetividade da definição do que seria um crime "ponderoso", denúncias, por exemplo, de toda a sorte de crimes definidos genericamente como de abuso de autoridade, poderiam ser resolvidos sem o recurso ao júri.

Nesses casos, a proposta apresentada por Teixeira de Gouvea estabelecia que, diante de denúncia feita por particular ou pelo procurador do crime, também este de indicação do Imperador, fosse apurada e punida de maneira discricionária pelo juiz de direito (art. 520). Se, como afirmamos anteriormente, esse crime tinha uma centralidade enorme na lei de responsabilidade, por ser o instrumento mais eficaz para colocar limites à atuação da coroa, vemos as grandes consequências que a proposta de Gouvea teria, caso fosse aprovada.

O artigo 581 facultava ao juiz de direito, em caso de empregados públicos desobedecerem suas ordens, determinar a sua imediata prisão "correcional", por prazo não superior a oito dias. Considerando o papel exercido por toda uma cadeia de funcionários nas eleições, para ficarmos em um exemplo, é possível se medir a importância que um instrumento como esse, nas mãos de um magistrado indicado diretamente pela coroa, poderia ter.

No caso da apuração de responsabilidade ser feita contra um juiz de direito, o projeto mandava que todo o processo fosse feito diante da relação mais próxima. A formação da culpa poderia ser feita pelo juiz territorial, no caso do queixoso ter apresentado a denúncia a ele, ou por desembargadores das relações, no caso de ter sido feita diretamente para esta instituição. Importante notar que, segundo o projeto apresentado por Teixeira de Gouvea, os juizes territoriais da corte seria indicado pelo ministro da justiça e os demais pelos presidentes de província.

É possível ressaltar, no que tange à responsabilidade, duas características da proposta apresentas por Teixeira de Gouvea. A primeira delas é que a magistratura eletiva, ou seja, os juízes de paz, não tinham qualquer papel no processo; tirando-se deles atribuições que haviam sido prescritas na lei de 1827, e que os deputado viam ainda como muito restritas, e que, desde então, se propunham a ampliar[514]. Para além disso, o papel dos jurados, apesar de sua previsão na Carta de 1824, ficava restrita a alguns casos apenas. A segunda questão é a aparente disposição de transformar a responsabilização em um mecanismo concreto de

[513] DANTAS, Monica Duarte, texto inédito, gentilmente cedido pela autora.
[514] DANTAS, Monica Duarte, texto inédito gentilmente cedido pela autora.

fortalecimento das hierarquias no aparelho de Estado imperial, através, por exemplo, da franquia dada ao juiz de direito de realizar a prisão correcional, ou seja, que dispensava qualquer processo de empregados públicos subalternos.

Nesse sentido, a proposta do ministro e deputado – ele mesmo objeto de acusações de crime de responsabilidade em abril de 1829[515] – pode ser vista como uma primeira iniciativa de inverter o sentido geral que a responsabilização havia tomado até então: de limitadora das prerrogativas da coroa e garantia contra os abusos promovidos pelos empregados públicos. Este movimento, que ganharia força a partir das reformas verificadas de 1841 em diante, teve seu ensaio já em 1829.

Não havia, entretanto, nesse momento, correlação de forças para a viragem pretendida pela coroa. A reação contra a proposta do governo foi firme e em toda a linha, em um tom que marcava a fase de completo esgarçamento das relações entre a coroa e a Câmara dos Deputados.

A crítica mais comum e generalizada foi a que apontou o desprezo da proposta pela instituição dos jurados, praticamente desconsiderada no projeto, não só para o caso da responsabilidade, como vimos, mas para o conjunto dos processos. Essa posição foi secundada por outros argumentos que demonstravam o caráter retrógrado do texto, que, entre outras coisas, mantinha uma série de foros privilegiados que, desde o início da legislatura, se procurava abolir (por contrários à Constituição), destoando, assim, do rumo geral que os debates tinham tomado na casa nos últimos anos.

A pá de cal do projeto apresentado foi dada pelo deputado José da Cruz Ferreira, insuspeito de qualquer tipo de posição refratária à coroa. Membro da comissão, mesmo votando a favor do projeto por considera-lo de alguma maneira um ponto de partida, apresentou, como referido, uma longa declaração de voto que foi demolidora da proposta de diploma apresentada pela coroa:

> Primeiro que tudo é de notar que o projeto apresentado não merece o título de código do processo, e tem falta de ordem na colocação dos seus títulos. Não é código do processo porque mistura a organização judiciaria, que é lei regulamentar e do direito público de cada nação, com as formulas propriamente ditas do foro; e porque não é completo em todas as suas partes e tem faltas essenciais. Tem falta de ordem como é fácil de ver pela inspeção dos seus títulos. Os títulos 1º, 6º, 7º, 8º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º e 19º pertencem à organização judiciaria. Os títulos 2º, 3º, 4º, 9º e 17º são próprios do processo civil. Os títulos 5º e 18º do processo criminal. Porém, pode-se dividir em três partes, e então compete-lhe o nome de

[515] COSTA, Vivian Chieregati, versão preliminar inédita do relatório de qualificação de doutorado, gentilmente cedida pela autora.

> projeto sobre a organização judiciaria; projeto sobre o processo civil, projeto sobre o processo criminal[516].

Desse modo, a proposta feita por Teixeira de Gouvea em nome da coroa, apesar de ter sido remetida para a comissão que se responsabilizou por apresentar a proposta de código que iria à discussão, saiu ferida de morte desse áspero debate.

A discussão sobre o Código de Processo Criminal só seria retomada no ano seguinte, quando nova comissão foi indicada em 08 de maio de 1830. Esta era formada por Manoel Alves Branco[517], Silva Maia e Antonio José da Veiga[518]. Passados alguns meses, em 14 de setembro de 1830, nova comissão seria eleita, composta então pelos deputados Almeida e Albuquerque, José Cesário de Miranda Ribeiro e Bernardo Pereira de Vasconcelos. Tal comissão apresentou o resultado de seu trabalho ainda no mesmo ano, na sessão de 8 de novembro de 1830, quase no apagar das luzes das sessões extraordinárias. Em 1831, contudo, uma terceira comissão foi eleita, em 7 de maio, quando d. Pedro já havia abdicado do trono, sendo sufragados os deputados Manuel Alves Branco, Paula Albuquerque e Limpo de Abreu.[519] Tal comissão apresentou seus trabalhos ao plenário em 29 de agosto de 1831[520]. Após alguns debates, que os anais do parlamento, infelizmente não registram, a proposta de código foi aprovada e remetida ao Senado[521].

A proposta aprovada pelo Senado, no final do ano legislativo de 1832, mediante uma série de emendas, foi sancionada em 29 de novembro do mesmo ano. O novo Código de Processo Criminal de Primeira Instância era dividida em duas partes. A primeira tratava do organização judiciária, ou seja, do estabelecimento das instituições e funções do judiciário no que se referia à justiça criminal. A segunda parte denominava-se "da forma do processo" e, como o título indica, estabelecia o devido processo no que se referia ao direito processual penal de 1ª instância no Império. Importante notar que o diploma também trazia uma ultima parte nominada "disposição provisória acerca da administração da justiça civil".

A parte primeira, denominada "da organização judiciária", era, por sua vez, dividida em três capítulos. No primeiro, estabelecia em disposições preliminares a distribuição pelo território das autoridades judiciárias. Marcava que para efeitos da administração da justiça estavam mantidas as divisões entre distritos de paz, termos e comarcas. Em cada um dos

---

[516] APB-CD, sessão de 20 de maio de 1829.

[519] DANTAS, Monica Duarte, texto inédito gentilmente cedida pela autora..
[520] APB-CD, sessão de 29 de agosto de 1831.
[521] APB-CD sessão de 27 de setembro de 1831

distritos haveria um juiz de paz, um escrivão, para além de inspetores de quarteirão e oficiais de justiça em número "que parecerem necessários" (art. 4).

Nos termos haveria um conselho de jurados, um juiz municipal, um promotor público e um escrivão das execuções, para além de oficiais de justiça em numero que os juízes entendessem como necessário. Em cada comarca, por sua vez haveria um juiz de direito; sendo essas, porém, cidades populosas, poderiam haver até mesmo três juízes de direito, sendo um deles o chefe de polícia.

Os juízes de paz, segundo o projeto, detinham grandes atribuições, marcadas no artigo 12 da lei, dentre elas proceder ao auto do corpo de delito e formar culpa aos delinquentes – o que tinha enorme importância, visto o que já discutimos sobre a centralidade da instrução do processo–; conceder fiança e prender os culpados. Os juízes de paz continuavam sendo eleitos, como se determinara em 1827.

Dado seu papel no processo, vale também mencionar rapidamente a figura do promotor. Conforme o artigo 36 do diploma, poderiam ser promotores "os que podem ser Jurados; entre estes serão preferidos os que forem instruídos nas Leis, e serão nomeados pelo Governo na Côrte, e pelo Presidente nas Provincias, por tempo de tres annos, sobre proposta triplice das Camaras Municipaes". Em caso de impedimento, caberia aos Juízes Municipais nomear aquele que deveria server interinamente. Assim, faz-de necessário, também recuperar a forma de escolha de tais magistrados, também por lista tríplice da câmara, cabendo a escolha do titular, como no caso anterior, aos presidents de provincial e ao governo, no Rio de Janeiro. Há que se atentar, contudo, para uma particularidade das leis então em vigor. Ao Presidente de Província, conforme diploma de 1823, cabia decidir em Conselho, ou seja, em conjunto com o chamado Conselho da Presidência, ou Conselho de Governo.

> Ou seja, não só os Presidentes em Conselho escolhiam, a partir de lista tríplice, os Juízes Municipais, de Órfãos e Promotores, como também escolhiam, dentre os Magistrados existentes, aqueles que serviriam como Juízes de Direito e Juízes do Cível (resolvendo, portanto, onde ficariam lotados). E isso se houvesse número suficiente de bacharéis, e com os requisitos necessários[522], caso contrário a justiça estaria nas mãos de homens sem formação específica e selecionados primeiramente pelos vereadores e, em segundo lugar, pelos conselheiros (escolhidos pelo conjunto dos eleitores da província).[523]

Finalmente, a lei regulamentava a formação dos conselhos de jurados e suas

---

[523] "Tais atribuições, do Presidente em Conselho, permaneceram inalteradas até 3 de outubro de 1834, quando a lei de nº. 40 deu novo regimento para os Presidentes de província e extinguiu o Conselho da Presidência criado em 1823". DANTAS, Monica Duarte, "O código do processo criminal e a reforma de 1841". Op. Cit.

atribuições. Eram aptos para a função todos aqueles que tivessem os requisitos para serem eleitores, com exceção dos parlamentares, conselheiros, ministros, bispos, magistrados, oficiais de justiça, juízes eclesiásticos, vigários, presidentes e secretários de governo de províncias, comandante de armas e dos corpos de 1º linha (art. 23). Quem montava a lista dos cidadãos aptos para o exercício da função era uma comissão formada pelo juiz de paz, o pároco ou capelão, e o presidente ou algum dos vereadores da câmara municipal correspondente (24); ou seja, excluíam-se quaisquer autoridades indicadas pelo governo central. O juiz de paz ainda detinha a prerrogativa de "fazer a revisão" da lista, ou seja, incluir gente que ficara de fora desta por erro, ou que tivesse adquirido as condições para nela constar (art. 25 e 26).

Quanto aos juízes de Direito, considerando-se as determinações da Constituição, o Código reiterava sua indicação pelo Imperador, especificando que deveriam ser escolhidos dentre os bacharéis formados em direito, maiores de vinte e dois anos, com ao menos um ano de prática de foro (art. 44). Esses magistrados, pela lei, não poderiam ser removidos, salvo nos caso da ocupação de cargos vagos nas relações (art. 45). Pelo Código, eles passavam tão somente a responder pela presidência dos conselhos de jurados (art. 46 § 5), pelo supervisão do sorteio do júri (tanto no de acusação, quanto naquele de sentença), e à aplicação da lei após decisão do júri de sentença (art 46§7). Importante notar que os ocupantes desse cargo não tinham qualquer autonomia para rever decisões dos juízes de paz, salvo em caso de concessão de fiança (art. 46, §8), bem como a eles cabia, tão somente, aplicar a pena conforme a decisão dos jurados, atendo-se ao que fora estabelecido no Código Criminal de 1830.

Ainda que no Código de Processo houvesse um capítulo destinado a tratar da "denúncia dos crimes de responsabilidade dos empregados públicos e da forma do processo respectivo", em verdade, a ordem geral do processo vinha prescrita ao longo da parte segunda do diploma[524]. Assim, antes de adentrar em tal capítulo, é necessário recuperar as prescrições mais gerais do Código, começando pelo "Capítulo IV: Da queixa, e denuncia", de seu título II (já sobre a ordem do processo). Em seu artigo 74, determinava-se claramente que competia ao

[524] A parte segunda era organizada da seguinte maneira. O título II, denominado "do processo em geral", era dividido nos seguintes capítulos, pela ordem: da prescrição, das audiências, das suspeições e recusações, da queixa e denúncia, da citação, das provas; da acareação, confronto e interrogatório; das fianças. O título III era denominado "do processo sumário" e continha os seguintes capítulos, pela ordem: "do passaporte", "dos termos de bem viver e de segurança", "da prisão sem culpa formada e que pode ser executada sem ordem escrita", "da formação da culpa", "da denúncia de crime de responsabilidade dos empregados públicos e da forma do processo respectivo; "da ordem de prisão"; "das buscas", "da desobediência", "das sentenças nos juízos de paz", "das juntas de paz". O título IV, sobre o processo ordinário, era dividido nos seguintes capítulos, respectivamente: da acusação; do 2o conselho de jurados, ou juri de sentença; "de várias disposições comuns do juri de acusação e de sentença peculiares aos casos de abuso da liberdade de exprimir os pensamentos"; dos recursos.

Promotor, além de vários outros casos, apresentar a denúncia nos "crimes de peculato, peita, concussão, suborno, ou qualquer outro de responsabilidade". Feita a denúncia pelo Promotor, dever-se-ia seguir o rito normal do processo ordinário, cabendo ao juiz proceder ao auto de corpo de delito a requerimento "de parte, ou ex-officio nos crimes, em que tem lugar a denúncia" (art. 138).

> Art. 140. Apresentada a queixa, ou denuncia com o auto do corpo de delicto, ou sem elle, não sendo necessario, o Juiz a mandará autuar, e procederá á inquirição de duas até cinco testemunhas, que tiverem noticia da existencia do delicto, e de quem seja o criminoso.
> Art. 141. Nos casos de denuncia, ainda que não haja denunciante, o Juiz procederá á inquirição de testemunhas na fórma do artigo antecedente, fazendo autuar o auto de corpo de delicto, se o houver. […]
> Art. 146. Procedendo a queixa, ou denuncia, o nome do delinquente será lançado no livro para isso destinado, o qual será gratuitamente rubricado pelo Juiz de Direito, e se passarão as ordens necessarias para a prisão.
> Art. 147. A formação da culpa terá lugar, em quanto não prescrever o delicto, e proceder-se-ha em segredo sómente, quando a ella não assista o delinquente, e seus socios.

Depois de formada a culpa, conforme o capítulo I ("Da Accusação"), do título IV, sobre "o processo ordinario", o juiz de paz deveria, tão logo possível, fazer "dos processos a competente remessa, estejam ou não, presos os delinquentes, sejam publicos, ou particulares os delictos, por que foram processados"[525]. A tal magistrado eletivo, cabia então, "notificar as testemunhas, para comparecerem na proxima primeira reunião de Jurados, sob as penas de desobediencia, e de serem conduzidos debaixo de vara ao juramento". Doravante, o Código estabelecia as prescrições para a formação e deliberação do 1º Conselho de Jurados, ou juri de acusação, a quem competia decidir sobre a existência, ou não, de matéria para acusação. Sendo afirmativa a resposta, "o accusador offerecerá em Juizo o seu libello accusatorio dentro de vinte e quatro horas, e o Juiz de Direito mandará notificar o accusado, para comparecer na mesma sessão de Jurados, ou na proxima seguinte, quando na presente não seja possivel ultimar-se a accusação". A decisão final, caberia então ao 2º Conselho de Jurados, ou juri de sentença, que deveria resolver não só pela absolvição ou culpa, mas também, nestes casos, os agravantes. Como dito, ao Juiz de Direito restava apenas aplicar as penas prescritas no Código Criminal de 1830, inclusive em termos de gradação. Da decisão do júri, e do apenamento determinado pelo Juiz de Direito, só cabiam recursos nos seguintes casos:

> Art. 301. Das sentenças proferidas pelo Jury não haverá outro recurso senão o de appellação, para a Relação do Districto, quando não tiverem sido guardadas as

[525] A não ser nos caso em que lhes competisse privativamente a decisão.

> formulas substanciaes do processo, ou quando o Juiz de Direito se não conformar com a decisão dos Juizes de Facto, ou não impuzer a pena declarada na Lei.[526]

Considerando-se, assim, as determinações gerais do diploma – ou seja, a quem competia queixar-se ou dar denúncia, bem como as atribuições de juízes de paz, promotores e jurados – vale olhar mais de perto o referido capítulo V, do título II, da parte segunda, "Da denuncia dos crimes de responsabilidade dos empregados publicos, e fórma do processo respectivo". Como fica evidente, tal capítulo criava prescrições específicas para tais crimes, tanto no que dizia respeito às queixas e denúncias, quanto à ordem do processo, mas, neste caso, especificamente, como se verá abaixo, sobre os casos que não competiam à 1ª instância.

Quanto às queixas e denúncias, o texto parecia ampliar os casos em que os cidadãos podiam apresentar queixas. Segundo a ordem geral, só cabia queixa (de particulars, obviamente, art. 77), por parte do "offendido; seu pai, ou mãi, tutor, ou curador, sendo menor; senhor, ou conjuge". No caso do crimes de responsabilidade, contudo, estebelcia-se, em seu artigo 150, que "Todo o cidadão póde denunciar, ou queixar-se perante a autoridade competente, de qualquer empregado publico, pelos crimes de responsabilidade, no prazo de tres annos, para que ex-officio se proceda, ou se mande proceder contra os mesmos na fórma da Lei".

Ainda que isso só pudesse ocorrer mediante documento escrito, contendo a "assignatura do queixoso, ou denunciante, reconhecida por Tabellião, ou Escrivão do Juizo, ou por duas testemunhas", o texto do diploma deixava claro que a qualquer cidadão competia fazê-lo ainda que não fosse o ofendido. Questão especialmente clara se se tomar em consideração que a queixa em causa própria era claramente restrita ao estrangeiros, não sendo extensível tal cláusula, portanto, aos brasileiros (art. 154).

Aqui, fica claro, que se optara por uma ampla franquia de possibilidades de queixa, dirimindo polêmica que tivera relevo para o caso dos empregados públicos cuja responsabilização era de atribuição do Supremo Tribunal de Justiça e do Senado, conforme vimos no capítulo 3.

Também eram bastante amplas as possibilidades quanto ao lócus de realização da queixa, tema que fora objeto de discussão bastante acesa no estabelecimento das responsabilidades do Supremo Tribunal de Justiça. Ela poderia ser apresentada, desde que por escrito e assinada (art. 152), a ambas as câmaras legislativas, ao governo ou aos presidentes

[526] CF. DANTAS, Monica Duarte. Projeto apresentado ao CNPq, para edital de Bolsa de Produtividade, 2012, texto gentilmente cedido pela autora.

de província, bem como a qualquer autoridade judiciária a quem coubesse o conhecimento do fato (art. 151).

Segundo o artigo 153:

> Qualquer das Camaras Legislativas, ou o Governo, ou os Presidentes de Provincia, a quem uma queixa, ou denuncia fôr apresentada, depois dos esclarecimentos, que entender necessários, se a julgar concludente a enviarão ás Camaras Legislativas, ou ao Governo, e este e os Presidentes das Provincias á autoridade judiciaria, a quem competir, para proceder na fórma da Lei. O Governo, e Presidentes, além disso, darão as providencias, que couberem nas suas attribuições.

Ademais, em seu artigo seguinte, o Código determinava que:

> A acção para verificar a responsabilidade dos empregados publicos deverá ser intentada ex-officio pela autoridade judiciaria, ou por ordem superior dentro em oito annos depois do crime commettido. Será porém dentro do ano, e dia: 1º sendo intentada pelo proprio queixoso; 2º quando qualquer do povo o fizer por infracção de Constituição, usurpação do exercicio de algum dos poderes politicos, contra a segurança interna, ou externa do Estado, e por suborno, peita, peculato, ou concussão.

Desse modo, era obrigação da autoridade judiciária realizar a denúncia, sob pena de responsabilidade por omissão. Assim, criava-se uma rotina administrativa, um procedimento de responsabilização que deveria funcionar em moto próprio, independentemente de avaliações de cunho subjetivo o que, ao menos na letra da lei, ampliava as possibilidades de punição dos empregados públicos que incorressem em tais crimes.

A formação da culpa dos empregados públicos competiria, segundo o diploma em questão, ao Supremo Tribunal de Justiça nos crimes de responsabilidade dos seus ministros, dos desembargadores das relações, dos empregados do corpo diplomático e dos presidentes de província, disposição que não poderia ser diversa, já que estava marcada na Constituição; aos conselhos de investigação, nos crimes de responsabilidade dos militares, desde que não fossem comandantes; à justiça eclesiástica, nos crimes de responsabilidade dos eclesiásticos, mas somente nos casos de "imposição de penas espirituais, decretadas pelos cânones recebidos"; e às relações, onde elas existissem, ou à autoridade judicial (onde não as houvesse) nos crimes de responsabilidade dos comandantes militares e dos juízes de direito. Quanto a este último caso vale destacar que, em seu artigo 160, o Código determinava ser "Districto da culpa aquelle lugar, em que foi commettido o delicto, ou onde residir o réo, ficando á escolha do queixoso", o que claramente restringia a atuação das Relações.

Aqui vê-se a imposição das soluções já previstas, em grande parte do projeto de abolição dos foros pessoais que, mesmo depois de emendado pelo Senado, não recebera, em

janeiro de 1829, a sanção do Imperador[527]. Os comandantes da caserna seriam eventualmente julgados pelas relações, portanto, pela justiça civil, ou mesmo pela justiça ordinária. Os membros do clero somente teriam tribunais próprios em matérias de cunho religioso, sendo no mais tratados como qualquer outro funcionário público. No caso do clero, é importante notar, que não há, dentro da justiça comum, nenhum tipo de privilégio, nem mesmo aqueles que gozavam os comandantes militares, de serem julgados pelas relações (ainda que, apenas, onde existissem).

Na maior parte dos aspectos, no que concernia às relações, o procedimento tomou por base o que havia sido definido para o Supremo Tribunal de Justiça (art. 161, 162, 163, 164). Depois de pronunciado, o empregado público deveria ficar, para além de sujeito à acusação criminal (art. 165, §1), suspenso do exercício de todas as funções públicas (art. 165. § 2), ser preso nos casos em que a lei o marcasse (art. 165 §3), ter metade do ordenado ou soldo suspenso (art. 165 §4).

Depois de realizada a pronúncia, o réu poderia dela apelar, mas nenhuma das medidas marcadas acima implicava sua suspensão enquanto a questão não fosse definitivamente decidida. O conhecimento e julgamento da apelação seria feita pelo juiz que havia realizado a pronúncia e mais dois de seu seus pares.

Nesse sentido, o Código de Processo, parecia tratar, ao mesmo tempo do problema dos foros, mas também, e de maneira um tanto curiosa, de procedimentos que escapavam à justiça ordinária. Se, no caso daqueles cujo procedimento cabia ao Supremo, o diploma apenas reiterava a lei de 1828, em vários outros casos o Código adentrava em prescrições que, strictu senso, não caberiam a uma lei sobre a 1ª instância. Ou seja, no vácuo da regulamentação das Relações, o diploma parecia já impor rescrições que teriam que ser, necessariamente, obedecidas por uma lei regulamentar a esse respeito; diminuindo, portanto, a latitude decisões do Parlamento acerca de uma futura lei sobre os tribunais de 2ª instância.

Quanto aos comandantes militares e juízes de direito que tivessem cometido crime ou habitassem em distrito em que não houvesse Relação, do que se pode depreender do diploma, os processos de responsabilidade deveriam seguir o curso normal de qualquer ação penal, conforme descrito acima. Claramente, no que se referia a todos os outros empregados não privilegiados, deveria ser seguida a ordem normal do processo de 1ª instância.

O Código de Processo Criminal acabou por promover o encontro entre dois debates nodais para os deputados da primeira e segunda legislaturas, o da responsabilidade dos

[527] DANTAS, Monica Duarte, texto inédito gentilmente cedida pela autora.

empregados públicos, objeto desse trabalho, e o do estabelecimento de uma justiça cidadã, formada pelo juízo por jurados por magistrados eletivos, no caso os juízes de paz e, de maneira menos clara, mas ainda decisiva, pelos promotores. Isso porque, como vimos, na lei em questão, essas instâncias passavam a ter um papel determinante no processo.

Da mesma maneira que a responsabilidade dos empregados públicos era considerada um índice de civilização e liberalismo, uma garantia fundamental para um regime constitucional, o mesmo se dava com os jurados, como também o princípio da eletividade de grande parte dos autoridades[528]. Salvo algum desvio pouco importante, os defensores de uma lei de responsabilidade mais assertiva e acessível para as queixas e o obrigatoriedades das denúncias (mesmo que ex-oficio), eram os que defendiam amplas prerrogativas para a magistratura eletiva e os jurados.

Por trás desse lógica estavam vários fatores, todos, de um modo ou de outro, já abordados nesse trabalho: a busca por diminuir as prerrogativas da magistratura togada, a luta por limitar os poderes da coroa e, como resultante dos dois anteriores, o estabelecimento de mecanismos que possibilitassem, no arranjo tripartite dos poderes, a ampliação relativa do peso do parlamento.

Em todo este processo, chama muito a atenção a contribuição dada pelo Código de Processo Criminal de Primeira Instância. Mônica Duarte Dantas vem chamando a atenção para a construção, durante o Primeiro Reinado e a Regência, de um modelo de justiça cidadã, baseado no juízo por jurados e em um conjunto de magistraturas eletivas, que conformavam parte muito importante da estrutura do judiciário brasileiro[529]. Podemos afirmar que essa concepção de Estado estava ancorada também nesse sistema da reponsabilidade, no qual estava franqueada a parcelas amplas da população a possibilidade de queixar-se contra agentes de Estado, de todos os escalões, do inspetor de quarteirão ao ministro, tanto em assuntos que dissessem respeito a seus interesses privados, quanto aos que interessassem à

---

[528] Para a centralidade do júri a partir das revoluções atlânticas assim como para as diferentes configurações que instituição tomou a depender da experiência constitucional concreta a obra de referência é CLAVERO, Bartolomé. *Happy Constitucion*, op. Cit.

[529] DANTAS, Monica Duarte. *O Código do Processo Criminal e a reforma de 1841: dois modelos de organização do Estado (e suas instancias de negociação)*. Conferência apresentada junto ao IV Congresso do Instituto Brasileiro de História do Direito – Autonomia do direito: configurações do jurídico entre a política e a sociedade. São Paulo, Faculdade de Direito/USP, 2009. Disponível em https://www.academia.edu/26165736/O_C%C3%93DIGO_DO_PROCESSO_CRIMINAL_E_A_REFORMA_DE_1841_DOIS_MODELOS_DE_ORGANIZA%C3%87%C3%83O_DO_ESTADO_E_SUAS_INST%C3%82NCIAS_DE_NEGOCIA%C3%87%C3%83O_ consultado em 1 de dezembro de 2016. DANTAS, Monica Duarte. *Constituição, poderes e cidadania na formação do Estado-nacional brasileiro*, op. cit. DANTAS, Mônica Duarte. *Da Luisiana para o Brasil: Edward Livingston e o primeiro movimento codificador no Império (o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832)*. Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas 52 Böhlau Verlag Köln/Weimar/Wien 2015.

nação.

Vista de conjunto, o papel da responsabilidade na limitação das possibilidades de atuação do executivo, reequilibrando a distribuição de poderes feitas pela Constituição de 1824, parece ter surtido efeito, a se levar em conta as reclamações do visconde do Uruguai, feitas muitos anos depois, para justificar as alterações no Código de Processo Criminal operadas em 1841. Nas palavras do senador, a lei de 1832, no que dizia respeito à responsabilidade dos empregados públicos:

> Tratou-se somente de tornar a autoridade judicial, então poderosamente influente sobre a administração, completamente independente do poder administrativo pela eleição popular. O governo ficou portanto sem ação própria sobre agentes administrativos também, dos quais dependia sua ação, e que todavia eram deles independentes. Somente podia atuar sobre eles pela responsabilidade, recorrendo ao poder Judicial. O conhecimento de todos os crimes, ainda dos de responsabilidade passou a ser da exclusiva competência dos juízes de paz, filhos da eleição popular, criaturas da cabala de uma das parcialidade do lugar, e definitivamente da competência também exclusiva de jurados alistados por uma junta composta do mesmo juiz de paz, do pároco, de presidente da Câmara Municipal ou de um vereador.[530]

O líder saquarema, no trecho acima, demonstra o enfraquecimento das possibilidades de comando do executivo sobre a máquina do Estado, provocada pelo mecanismo da responsabilidade combinado com o da magistratura eletiva e dos jurados. Sua crítica, de resto comum à polêmica entre liberais e conservadores que atravessaria o século XIX, era a de que, cumprido o programa liberal de distribuição do poder, especialmente em direção às autoridades locais, o centro perdia as condições para conduzir o Estado, que ficava à mercê dos potentados da região.

Independentemente do mérito do debate, considerada inclusive a hipótese de que a posição sustentada por Uruguai fosse um exagero proposital que objetivava criar condições para ampliar a centralização do poder, é indiscutível o peso assumido pela responsabilidade como um elemento nodal da distribuição de poder entre os elementos da tríade constitucional.

---

[530] URUGUAI, Visconde. *Ensaio sobre o direito administrativo*. In. CARVALHO, José Murilo de (org.) Paulino José Soares de Sousa, Visconde do Uruguai. São Paulo: Editora 34, 2002, p. 455-56.

Considerações finais

A responsabilização dos agentes públicos foi questão fundamental do constitucionalismo moderno quando este surgiu com força irresistível, nos últimos anos do século XVIII. A questão teve variados matizes, a depender da experiência concreta que se aborde, mas é possível divisar, como um fenômeno geral, ao menos duas dimensões destacadas no processo.

A primeira dizia respeito à responsabilização dos ministros nas monarquias constitucionais. Ela não era um simples modelo de exercício de governo, ou apenas o estabelecimento de mais uma garantia aos particulares contra uma ação abusiva do Estado e de seus agentes. Sem deixar de ser essas duas coisas, a responsabilidade dos ministros era um pilar fundamental do sistema, na medida em que permitia a construção do binômio irresponsabilidade do rei/ responsabilidade dos ministros. A ausência desse mecanismo inviabilizaria o modelo, na medida em que, por um lado era necessário colocar o rei em uma esfera superior, especialmente em um momento no qual já havia uma esfera pública em funcionamento e, por outro, não era possível, sob pena de não haver um regime constitucional, que as ações do executivo fossem isentas de responsabilidade. Desse modo, o caminho foi colocar o rei acima de qualquer responsabilização e, ao mesmo tempo, responsabilizar os ministros por todos os atos do poder executivo, sem exceção. Como pudemos ver, esse mecanismo, por ser um modelo constitucional, esteve presente nas constituições de praticamente todas as monarquias constitucionais do período.

A segunda especificidade que precisa ser destacada dizia respeito à responsabilidade dos magistrados. O constitucionalismo moderno encontrou como uma das mais sentidas demandas da população a necessidade de colocar fim aos abusos cometidos por esses funcionários, que tinham enorme centralidade na administração do Antigo Regime, como mostraram autores como Antonio Manuel Hespanha e Bartolomé Clavero. Se uma face decisiva do regime constitucional é dar aos cidadãos garantias contra os abusos do Estado e seus agentes, faze-lo em relação aos magistrados era nuclear à questão.

Também envolvia a responsabilização dos magistrados uma outra questão, mais de fundo. Tratava-se do processo, que vinha pelo menos desde o século XVI, de questionamento dos poderes interpretativos dos juízes. Uma corrente de opinião que se transmutou muitas vezes, mas manteve uma visão de fundo comum, segundo a qual era necessário, para a racionalidade da administração e do governo, que houvesse uma uniformização do direito, de

modo a garantir uma coerência, um sentido comum na administração da justiça. Com o tempo, especialmente a partir do advento do iluminismo no século XVIII, essa vontade de racionalização combinou-se com a já referida crítica à atuação dos magistrados, cada vez mais vistos como detentores de um poder discricionário. Autores como Montesquieu, Filangieri e Beccaria foram a um só tempo, denunciadores do arbítrio de juízes venais e autoritários e defensores de um modelo de legislação claro, racional que impusesse sua letra aos poderes interpretativos dos magistrados.

Uma terceira onda viria com o Constitucionalismo moderno que, malgrado diferença de ênfase, buscaria estabelecer legislações claras, sistemáticas e hierarquizadas, especialmente nos países que optaram pelo sistema romano-germânico, ou, se quisermos usar a definição de Bartolomé Clavero, um paradigma codificador. Esse processo de retirada dos poderes interpretativos dos juízes não foi feito sem resistência e estas se manifestaram nos debates brasileiros sobre a responsabilidade.

Esse movimento geral, que no bojo do constitucionalismo moderno trazia a responsabilidade como elemento fundante da nova ordem, teve lugar privilegiado no Brasil. O debate sobre a responsabilidade foi o primeiro da história do parlamento brasileiro, se considerarmos que a Assembleia Legislativa Constituinte de 1823, por seu caráter, não era exatamente o parlamento instalado em sua normalidade e função precípua. Como buscamos demonstrar, essa escolha é muito eloquente, dado o tamanho da tarefa que estava colocada para os parlamentares e a forte sensação, presente nas duas casas, de que era preciso trabalhar rapidamente para consolidar a ordem constitucional.

Isso se combinava com outro fator central, sem o qual não é possível compreender os primeiros anos de vida do parlamento brasileiro. Os representantes, principalmente os deputados, viram a discussão das leis regulamentares e, em muitos sentidos, as codificações que a constituição pedia, como a oportunidade de promover um ajuste na distribuição de poderes que havia sido feita pela Carta outorgada em 1814. As brechas para isso eram desiguais, ou seja, havia temas nos quais o ajuste possível era maior do que em outros. No caso dos poderes dados ao moderador, ao executivo e ao parlamento, por exemplo, não havia muitas modulações a fazer, considerando que a Constituição havia sido de certo modo definitiva. Já no que concernia ao judiciário, as possiblidade eram bastante razoáveis, dado que o texto pedia, para além de códigos, leis regulamentares variadas.

A responsabilidade dos empregados públicos foi vista como um caminho para, por um lado, dar mais poderes ao parlamento, na medida em que julgar os ministros com base em uma legislação severa e com amplas possibilidades de condenação era uma prerrogativa

importante. Mas, por outro, também foi entendida como um meio de estabelecer mecanismos de proteção do poder eletivo, na medida em que era crime atentar contra a ordem política estabelecida na Constituição e, especificamente, contra os poderes do parlamento, que não podiam ser invadidos.

Os deputados que buscaram a construção de um sistema de responsabilização como mecanismo mais assertivo de ampliação dos poderes do parlamento e de criminalização dos possíveis ataques contra o poder eletivo, inspiraram-se na legislação francesa construída entre 1789 a 1791 e na legislação espanhola gaditana e do Triênio Liberal. Já os que quiseram uma lei mais amena, voltaram-se prioritariamente para o sistema instituído na França da restauração, especialmente pela Carta de 1814 e pelo Ato Adicional de 1815. Contribuíram, ainda, com os defensores desta última visão as obra de Benjamin Constant e Jean-Pierre Pagès. É importante notar que estamos tratando de inspirações bastante livres e usos, por vezes, instrumentais; sendo os deputados brasileiros, como não podia ser diferente, também pautados pelas injunções concretas da realidade brasileira, especialmente as disputas entre os diferentes modelos de Estado que estavam em curso.

A construção da responsabilidade foi um processo difícil, complexo, alvo de disputas renhidas, que implicou na aprovação de quatro diplomas: a Lei de Reponsabilidade dos ministros e conselheiros de Estado de 1827, a lei que regulamentou o Supremo Tribunal de Justiça de 1828, o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de Primeira Instância de 1832. Malgrado o caminho tortuoso, o resultado final foi um complexo de leis que garantia ampla possibilidade de denúncia dos malfeitos e abusos, uma tipificação que contribuía para o estabelecimento de punições severas, inclusive para o ministros, cargo mais alto da burocracia estatal. Para que essas conclusões sobre a assertividade da lei tenham sentido, precisam ser vistas à luz do período que se vivia: tempo da restauração na França, da Santa Aliança, do predomínio de intelectuais que estavam ocupados em criar mecanismos constitucionais para impedir o estabelecimento do despotismo das maiorias.

Poucos foram os parlamentares que viram a legislação prioritariamente como um instrumento de resistência da população contra os poderosos. Para se perceber dessa realidade basta ver que os dois principais animadores e formuladores do caminho de uma responsabilização mais assertiva – Vergueiro e Vasconcelos – eram também patrocinadores de iniciativas como o estabelecimento das alçadas para os pedidos de revista junto ao Supremo Tribunal de Justiça.

Isso não pode nos levar a olhar o conjunto das vitórias obtidas por esses liberais como algo farsesco, fora de lugar, puro jogo para derrotar o inimigo maior, Pedro I. Independente

dos móveis que levaram ao estabelecimento de uma maioria disposta a construir um mecanismo de responsabilidade de ampla latitude, o fato é que esta legislação foi construída. A maior demonstração de que ela eram um instrumento importante, foi a necessidade sentida pelos conservadores de atacarem-na em um futuro que tardaria a chegar.

Vista de conjunto, a obra dos liberais que combateram Pedro I durante o Primeiro Reinado e assumiram o poder com a Regência, demonstra a construção de um sistema político muito interessante. As magistraturas eletivas, o júri e um mecanismo de responsabilidade no qual qualquer cidadão poderia apresentar denúncias contra todos os empregados públicos, do inspetor de quarteirão ao ministro de Estado, e faze-lo não somente em função de seu interesse atingido como particular, mas em defesa da Constituição e das leis, merece uma atenção maior dos estudiosos do passado brasileiro.

Lista de Fontes

Debates parlamentares

Anais do Parlamento Brasileiro – Câmara dos Deputados (1826-1832).

http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes

Anais do Senado do Brasil –

http://www.senado.gov.br/publicacoes

Periódicos

Ástrea

Aurora Fluminense

Astro de Minas

Farol Paulistano

Jornal do Commercio

Gazeta do Brasil

O Poraque

Todos disponíveis da Hemeroteca Digital da Biblioteca Nacional :

http://bndigital.bn.gov.br/hemeroteca-digital/

Constituições e códigos

Constituições Francesas de 1791, 1793, 1795, 1804, 1814, 1830. Disponíveis em : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html consultado em 1 de novembro de 2016

Constitución Política de la Monarquía Española 1812. Disponível em http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812_cd.pdf , consultado em 1 de novembro de 2016.

Constituição do Reino da Baviera 1818: Title II, Art. 1, Title X § 5 http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de novembro de 2016.

Constituições de Baden 1836, Reino de Wurtenburg 1819, Hesse 1820, Saxonia 1831, Ducado de Brunswick 1832, Prússia 1848. Disponíveis em http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148

Constitutições de Portugal 1822 e 1826 disponíveis em

Constituição da Noruega 1814 Disponível em https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/english/constitutionenglish.pdf, consultado em 1 de novembro de 2016.

Constituição da Bélgica 1831. Disponível em http://heirstothethrone-project.net/?page_id=148 consultado em 1 de dezembro de 2016.

Constituição do Reino da Sardenha 1848

http://www.quirinale.it/qrnw/costituzione/pdf/Statutoalbertino.pdf

Codigo Austríaco de 1803: Codice Penale Universale Austriaco coll'Appendice delle Più Recenti Norme Generali. Seconda edizione ufficiale. Milano, Dall'Imp. Regia Stamperia, 1815.

Código policial e criminal francês de 1791. Disponível em http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k5686496s.r=1791%20code%20penal?rk=42918;4

Código francês de 1810 : Corps de Droit Français, civil commercial et criminel. Par L Rondonneau. Paris, Garnery Libraire, 1810.

Código da Baviera de 1813. Code Penal du Royame de Bavière (1813). Traduit de l'Allemand par Ch. Vatel. Paris, Auguste-Durand, Libraire-Editeur, 1852.

Código español de 1822: Tit. VI. Código Penal Español, Decretado por las Cortes en 8 de junio, Sancionado por El Rey, y mandado promulgar en 9 de julio de 1822. Madrid, Imprenta Nacional, año de 1822

CODE Judiciaire ou Recueil de Décrets de l' Assemblée-Nationale- Constituante sur l'Ordre Judiciaire, Paris, Imprimerie Nationale, 1793.

CÓDIGO do Processo Criminal do Império do Brasil. Rio de Janeiro: Typographia Imperial e Nacional, 1830.

COLLECCÃO da Legislação Portuguesa desde a ultima compilação, das Ordenações. Legisla..o de 1763 a 1774. Lisboa, Typographia Maigrense, 1829.

FREIRE, Pascoal José de Mello. Código criminal intentado pela Rainha D. Maria I. Coimbra, Imprensa da Universidade, 1844.

LIVINGSTON, Edward. System of Penal Law, prepared for the State of Louisiana; comprising codes of offences and punishments, of procedure, of prison discipline, and of evidence applicable as well to civil and to criminal cases. And a book containing of all technical words used in this system. Nova Orleans, Benjamin Levy, 1824.

ORDENAÇÕES Filipinas (reproduçãoo fac-similar da edição feita por Candido Mendes de Almeida em 1870), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian, 1985 (3 vols.).

Obras de referência

Almanack do Rio de Janeiro para o ano de 1827. Rio de Janeiro: Imprensa Imperial e Nacional, 1827.

BECCARIA, Cesare. **Dei delitti e delle pene**. Parigi: Baudri, 1829.

BEL, Georges. **La responsabilité Pénale des ministres d'après le droit français actuellement en vigueur**. Paris: A Rousseau, 1899.

BLACKSTONE, William**, Commentaries on the Laws of England**, Londres, A. Stratham, 1800 (4 vols.).

CONDORCET, Jean-Antoine Nicolas de Caritat, **Escritos político-constitucionais**. Tradução Amaro de Oliveira e Cristina Foroni Consani. Campinas: Editora Unicamp, 2013.

CONSTANT, Benjamin. **Cours de politique constitutionnelle**. Madrid: Editorial Comares, 2006, p. 45.

CONSTANT, Benjamin. **Principes de Politique applicables à tous les gouvernements représentatifs, et particulièrement à la Constitution Actuelle de la France**, Paris: Chez Alexis Eymery Libraire, 1815.

CONSTANT, Benjamin. **Una Constitución para la república de los modernos**. Fragmentos de una obra abandonada sobre la posibilidad de una Constitución Republicana en un gran país. Madrid: Tecnas, 2013.

CONSTANT, Benjamin. **Cours de Politique Constitutionnelle**. Bruxelles. Société Belge de Librairie, Imprimerie, Papeterie: 1837.

DELHOLME, Jean-Louis, Constitution d'Angleterre, ou l'État du gouvernement anglais, comparé avec la forme republicaine & et avec les autres monarchies de l'Europe, Gen.ve, Chez Barge, Manget & Compagnie, 1790 (2 vols.

FILANGIERI, Gaetano. La Scienza della Legislazione e gli opusculi scelti. Firenze, per Nicocl. Conti, 1820, 5 vols.

MONTESQUIEU. **L'Esprit des lois. In: Oeuvres Complètes de Montesquieu**. Tome Premier. Paris: Chez A. Belin, 1817.

NABUCO, Joaquim. **O Direito do Brasil**. São Paulo, Instituto Progresso Editorial, 1949.

NABUCO, Joaquim. **Um Estadista do Império**. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1936.

NECKER, Jacques. **Du pouvoir exécutif dans les grands états**. Tomo I. Paris: 1792.

PAGES, Jean Pierre. **La responsabilité ministérielle, et la nécessité d'organiser le mode d'accusation et de jugement des ministres**. Paris: Béchet libraire, 1818.

PALEY, William. **The Principles of moral and political philosophy**, V.1, Nova Iorque: Bernard and Collins, 1835.

PARK, John James. **Los dogmas de la Constitución**. Madrid: Tecnos, 2015 [1832].

SEIXAS, Romualdo. **Memórias do Marquês de Santa Cruz, Arcebispo da Bahia**. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1861.

TOCQUEVILLE, Alexis. **O Antigo Regime e a Revolução**. São Paulo: Martins Fontes, 2009 [1856].

Referências bibliográficas

ACCIOLY, H. **O Reconhecimento do Brasil pelos Estados Unidos da América**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1945.

ALONSO, Benjamín González. **Control y responsabilidad de los oficiales reales**. Notas en torno a una pesquisa del siglo XVIII. In Actas del II Simposio de Historia de la Administración, Madrid, 1971.

AMSON, Daniel. **La responsabilité politique et pénale des ministres de 1789 à 1958.** Pouvoirs, revue française d'études constitutionnelles et politiques, n°92, 92 - La responsabilité des gouvernants, p.31-60. Consultado em 18 de novembro de 2016. URL: http://www.revue-pouvoirs.fr/La-responsabilite-politique-et.html.

ANNINO, Antonio (et. alli). **De los imperios a las naciones**. Zaragoza, Ibercaja, 1995.

ANSART, Guillaume. **Condorcet: writings on the United States**. Pennsylvania: University of State of Pennsylvania Press, 2012, e-book.

ARAUJO, Valdei Lopes de. **A experiência do tempo.** Conceitos e narrativas na Formação Nacional Brasileira (1813-1845). São Paulo: Hucitec, 2008.

ARMITAGE, David. **Declaração de Independência**. Uma história global. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

AUBERT, P.G., **Entre as Idéias e a Ação: o Visconde do Uruguai, o Direito e a Política na Consolidação do Estado Nacional**. Dissertação de Mestrado. São Paulo, FFLCH/USP, 2011.

AULARD, François-Alphonse: **Histoire politique de la Révolution française, origines et développement de la démocratie et de la République (1789-1804***)*, Paris: A Colin, 1901.

BARBOSA, Silvana Mota. **A sphinge Monárquica. O poder moderador e a política imperial.** Tese de doutorado. Campinas, IFCH – Unicamp, 2001.

BARMAN, R.J., **Brazil. The Forging of a Nation (1798-1852)**. Stanford, Stanford University Press, 1988.

BARMAN, Roderick J. **Citizen emperor. Pedro II and the making of Brazil, 1825-91**. Stanford, California: Stanford University Press, 1999.

BASILE, Marcelo Neri. **O Império em Construção**: **projetos de Brasil e ação política na corte regencial.**

BEARD, Charles A. **A suprema corte e a constituição**. São Paulo: Forense, 1965.

BELLA, Ismael Sánchez. **El juicio de residencia y la visita en Indias**, R.F.D.M. Volumen XXVI, México, 1976.

BERBEL, Márcia Regina. **A nação como artefato: Deputados do Brasil nas Cortes Portuguesas, 1821-1822**. São Paulo: Hucitec.

BERCOVICI, Gilberto. **A Constituição invertida: a Suprema Corte Americana no combate à ampliação da democracia**. Lua Nova, São Paulo, 89-134, 2013.

BERNARDES, D. **Um Império Entre Repúblicas**. São Paulo, Global, 1983.

BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. **O patriotismo constitucional: Pernambuco, 1820-1822**. São Paulo-Recife: Hucitec, Editora da UFPE, 2006.

BETHELL, Leslie. Introdução à 2º edição. In. LIMA, Oliveira. **O reconhecimento do Império. História da diplomacia brasileira**, Rio de Janeiro: Topbooks, 2015.

BETHELL, Leslie **A abolição do tráfico de escravos no Brasil**. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura/Edusp.

BIGOT, Grégoire. **Introduction historique au droit administratif depuis 1789.** Paris: Presses Universitaires de France: 1999.

Biografias de Ministros do Supremo Tribunal de Justiça do Império. In. www.stf.jus.br/portal/ministro/ministro.asp. Consultado em 17/11/2016.

BLAKE, Augusto Victorino Alves Sacramento. **Diccionário bibliográfico Brazileiro**. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1883-1902. 7 volumes. Disponíveis em www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/221681. Consultado em 17/11/2016.

CALDEIRA, J. (org.), **José Bonifácio de Andrada e Silva**. São Paulo, Editora 34, 2002.

CALMON, Pedro. **História do Ministério da Justiça**. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1972; Ministros da Fazenda 1822-1972. Brasília: Ministério Fazenda, 1972.

CALÓGERAS, Pandiá. **O Marquês de Barbacena**, Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1932.

CAMARINHAS, Nuno. As residências dos cargos de justice letrada Op. Cit, 167. In: STUMPF, Roberta; CHATURVEDULA, Nandini (orgs.) *Cargos e ofícios nas monarquias ibéricas: Provimento, controlo e venalidade (séculos xvii e xviii).* Lisboa: Centro de História do Além-mar, 2012.

CARVALHO, José Murilo de, **A Construção da Ordem**, Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 2003.

CASTRO, Zília Osório; CLUNY, Isabel; PEREIRA, Sara Marques. **Dicionário do vintismo e do primeiro carlismo** (1821-23, 1826-28). Lisboa: Assembleia da República, 2002.

CAVANNA, Adriano. **Storia del Diritto Moderno in Europa**. Le fonti e il pensiero giuridico.Vol.2. Milano: Giuffrè Editore, 2005..

CERVO, A.L., **O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores (1826-1889)**. Brasília, EdUnB, 1981.

CERVO, A.L.; BUENO, C., **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília, UnB, 2002.

CLAVERO, Bartolomé. **Codificación y constitución: paradigmas de un binomio. In: Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno; XVIII (1989)**. Milano: Giuffrè editore; pp. 79-145.

CLAVERO, Bartolomé. **El orden de los poderes**. **Historias Constituyentes de la Trinidad constitucional**. Madrid: Editorial Trotta, 2007.

CLAVERO, Bartolomé. **Happy Constitution. Cultura y lengua constitucionales**. Madrid: Editorial Trotta, 1997.

CLAVERO, **El orden de los poderes. Historias Constituyentes de la Trinidad Constitucional**. Madrid: Editorial Trotta.

CONTIER, Arnaldo D. **Imprensa e ideologia em São Paulo (1822-1842). Matizes do vocabulário político e social**. Petrópolis: Vozes 1979.

COSER, Ivo, **Visconde do Uruguai, Centralização e Federalismo no Brasil, 1823-1866**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008.

COSTA, Vivian Chieregati. **Codificação e formação do Estado-nacional brasileiro: o Código Criminal de 1830 e a positivação das leis no pós-Independência**. 2013. Dissertação (Mestrado em Culturas e Identidades Brasileiras) - Instituto de Estudos Brasileiros, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/31/31131/tde-04112013-164930/>. p. 123. Acesso em: 2016-02-22.

COSTA, Wilma Peres. **A Espada de Dâmocles.** São Paulo: Hucitec/Ed.Unicamp, 1996.

DANTAS, Monica Duarte. **Da Luisiana para o Brasil: Edward Livingston e o primeiro movimento codificador no Império (o Código Criminal de 1830 e o Código de Processo Criminal de 1832)**. Jahrbuch fur Geschichte Lateinamerikas (1998) / Anuário de Historia de América Latina, 2015.

DANTAS, Monica Duarte. **Dos Statutes ao Código Brasileiro de 1830: o levante de escravos como crime de insurreição**. Revista do Instituto Histórico e Geographico Brazileiro, v. 452, p. 273-309, 2011.

DANTAS, Mônica Duarte. **Constituição, poderes e cidadania na formação do Estado-nacional brasileiro**. In: Instituto Prometheus. (Org.). Rumos da cidadania. A crise da representação e a perda do espaço público. São Paulo: Instituto Prometheus, 2010, v. 1, p. 19-58.

DANTAS, Mônica Duarte. **O código de processo criminal e a reforma de 1841**. Conferência apresentada junto ao IV Congresso do Instituto Brasileiro de História do Direito. Faculdade de Direito/USP. 2009.

DANTAS, Mônica Duarte. **Revoltas, motins e revoluções: das Ordenações ao Código Criminal**. In. DANTAS, Mônica Duarte. Revoltas, motins e revoluções. Homens livres pobres e libertos no Brasil do século XIX. São Paulo: Alameda, 2011.

DARTON, Robert. **Boemia literária e revolução**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. Ver também prefácio do autor a PELLEPORT, marquês. *Boêmios*. Companhia das Letras, e-book, sem data ou página.

DE OLIVEIRA, Maria Luiza Ferreira. **O Ronco da Abelha: resistência popular e conflito na consolidação do Estado nacional, 1851-1852**. Almanack Braziliense, n. 1, p. 120-127, 2005.

DESJARDIN, Albert. **Les cahiers des Etats-généraux en 1789 et la legislation criminelle**.

DOHLNIKOFF, Miriam, **O Pacto Imperial: Origens do Federalismo no Brasil**. São Paulo, Editora Globo, 2005.

DOLHNIKOFF, Miriam. **José Bonifácio. O Patriarca vencido**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

DURKHEIM, E. **As Regras do Método Sociológico**. São Paulo, Martins Fontes, 1995.

ENGLUND, Steven. **Napoleão, uma biografia política**. São Paulo: Zahar, 2005.

ESMEIN, A. **Eléments de droit constitutionnel français et comparé**. Paris: Panthéon-Assas, 2001

ESTEFANES, B.F. **Conciliar o Império: Honório Hermeto Carneiro, os Partidos e a Política de Conciliação no Brasil Monárquico(1842-1856)**. Dissertação de Mestrado, São Paulo, 2010. Disponível em: http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-10012011-122904`/fr.phphttp://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-10012011-122904/fr.php

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder. A formação do patronato político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2011;

FELIX, Keila Socorro Leite. **Espíritos inflamados: a construção do estado nacional brasileiro e os projetos políticos no Ceará (1817-1840)**. 2010. 231 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Ceará, Departamento de História, Programa de Pós-Graduação em História Social, Fortaleza-CE, 2010.

FERREIRA, Gabriela Nunes, **Centralização e Descentralização no Império: o Debate Entre Tavares Bastos e Visconde de Uruguai**. São Paulo, Editora 34 e Departamento de Ciência política da USP, 1999.

FERREIRA, Gabriela Nunes, **O Rio da Prata e a Consolidação do Estado Imperial.** São Paulo: Editora Hucitec, 2006.

FIORAVANTI, Maurizio. **Constitución. De la antigüedad a nuestros días**. Madrid: Editorial Trotta, 2001.

FLORY, Thomas, **El Juez de Paz y El Jurado em El Brasil Imperial, 1808-1871 Control y estabilidad política en el nuevo Estado**, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

FRANCO, Afonso Arinos de Mello. **O constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e em Portugal**, Brasília, Ministério da Justiça, 1994.

FURET, François, RICHET, Denis. **La Rivoluzione Francese**. Tomo Secondo. Roma-Bari: Editori Laterza, 2008 [1965].

GADAMER, Francisco Javier Muller. **Entre a cruz e a coroa. A trajetória de Mons. Pizarro (1753-1830).** Dissertação, Programa de Pós-Graduação em História- Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

GILISSEN, John. **Introdução histórica ao direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1985 (1971). Tradução António Manuel Hespanha e Manuel Luís Macaísta Malheiros.

GRAES, Isabel. **O poder e a justiça em Portugal no século XIX**. Lisboa: AAFDL, 2004

GUIMARÃES, Manoel Luiz Salgado. **Historiografia e nação no Brasil (1838-1857)**. Rio de Janeiro: Eduerj, Edições Anpuh, 2011, p. 68. Ver ainda:

GUIMARÃES, Lúcia Maria Paschoal. **Da Escola Palatina ao Silogeu: Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (1889 a 1938)**. Rio de Janeiro: Editora Museu da República, 2007

HALE, Charles A. **El liberalismo mexicano en la época de Mora (1821-1855)**. Cidade do México: Siglo veintiuno editores, 1972.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O Federalista.** Lisboa: Calouste Gulbenkian, 2011, p. 789.

HAURIOU, M. **Précis de droit constitutionnel**, 2o éd, Sirey, 1929.

HAVAS, Nathalie. **La responsabilité ministérielle en France. Contribution à une approche historique des responsabilités politique et pénale des ministres de la Révolution de 1789 à la V République**. Paris: Dalloz, 2012.

HAVELI, Ran. Monarquianos. In. OZOUF, Mona, FURET, François. **Dicionário crítico da Revolução Francesa**. São Paulo: Nova Fronteira, 1989, pp. 387 a 396.

HEGEL, G.W.F. **Princípios da filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2003 [1820]

HESPANHA, Antonio Manuel **Cultura Jurídica Européia. Síntese de Um Milênio. Florianópolis, Fundação Boiteux, 2005.**

HESPANHA, Antonio Manuel. **Introdução in: GROTIUS, H., O Direito da Guerra e da Paz (De Jure Belli ac Pacis).** Florianópolis, Editora Unijuí, 2004

HESPANHA, Antonio Manuel. **Às vésperas do leviatã. Instituições e poder político em Portugal no Século XVII**. Coimbra, Almedina, 1994.

HESPANHA, Antonio Manuel. **Cultura Jurídica Europeia. Síntese de um milênio**. Coimbra: Almedina, 2015.

HESPANHA, Antonio Manuel. **Guiando a mão invisível. Direitos, Estado e lei no liberalismo monárquico português**. Coimbra: Almedina, 2004

HESPANHA, Antônio Manuel. **Hércules confundido. Sentidos improváveis e incertos do constitucionalismo oitocentista: o caso português**. Curitiba: Juruá, 2009.

HIRSCHMAN, Albert. **Las pasiones y los intereses. Argumentos políticos en favor del capitalismo previos a su triunfo**. Madrid: Capitán Swing libros, sem data.

HOBSBAWM, E.J., e RANGER, T. (org.), **A Invenção das Tradições**. São Paulo, Paz e Terra, 2002.

HOLANDA, Sérgio Buarque**. História Geral da Civilização Brasileira Volume 7: Do Império à República. Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 1997.**

JAUME, Lucien. **Le libéralisme français apres la revolution compare au libéralisme anglais**. Historia Constitucional (revista electrónica), n. 4, 2003. Disponível em: http://hc.rediris.es/04/index.htm .

JIMÉNEZ PELAYO, Águeda. **Funcionários ante la justicia: residências de alcaldes mayores y corregidores ventiladas ante la audiencia de Guadalajara durante el siglo XVIII. Estudios de historia novohispana**, ISSN 0185-2523, ISSN-e 1870-9060, Nº. 40, 2009.

JÚNIOR, Arno Dal Ri, **A construção do crime contra a autoridade do Estado no discurso iluminista**. In. JÚNIOR, Arno Dal Ri, et. Alli. **Iluminismo e direito penal**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

KOSELLECK. Reinhart. **Crítica e Crise. A patogênese do mundo burguês.** Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

KRAAY, Hendrik, **Repensando o recrutamento militar no Brasil imperial**, *Diálogos*, v. 3, n. 3 (1999).

LA CONCHA, Ignacio. **Un informe de don José Carvajal y Lancaster sobre el juicio de residência**. In. **Anuario de Historia del Derecho Español**, t. XIV, 1943, pp. 635-639.

LEFORT, Claude. **As Formas da História: Ensaios de Antropologia Política**. São Paulo, Editora Brasiliense, 1979.

LIMA, Manuel de Oliveira. **Dom Pedro e Dom Miguel.** A querela da sucessão. Brasília: Editora do Senado Federal, 2009.

LIMA, Manuel de Oliveira. **O movimento da independência**. São Paulo: Melhoramentos, 1976.

LIMA, Oliveira. **O reconhecimento do Império.** História da diplomacia brasileira. Rio de Janeiro: Topbooks, 2015.

LOPES, J.R.L. **Consultas da Seção de Justiça do Conselho de Estado (1842-1889), a Formação da Cultura Jurídica Brasileira**. In: Almanack Braziliense, nº 5, maio/2007.

LOPES, J.R.L. **As Palavras e a Lei. Direito, Ordem e Justiça na História do Pensamento Jurídico Moderno**. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas e Editora 34, 2004.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **O Supremo Tribunal de Justiça do Império, 1828-1889**. São Paulo: Saraiva, 2010.

LORENTE, Marta. GARRIGA, Carlos. **Cádiz, 1812: la Constitución jurisdiccional**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

LORENTE, Marta. **División de poderes y contenciosos de la administración: una – breve – história comparada**. In. GARRIGA, Carlos (coordinador). **Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano**. México: CIDE, 2010

LUDWICK, E. **Direito das Nações ou Direito das Gentes**. Lwow, S.N., 1932.

LUSTOSA, Isabel. **D. Pedro I, um herói sem nenhum caráter**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia. O pensamento político do Marquês de Caravelas (1821-1836)**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014.

LYNCH, Christian Edward Cyril. **O discurso político monarquiano e a recepção do conceito de poder moderador no Brasil (1822-1824)**, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005. Dados ano/vol. 48, número 3.

MACÁRIO, Mariana Pedron. **José Clemente Pereira e o debate jurídico do Império 1830-1850**. 2011. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-15052012-091245/>. Acesso em: 20-02-2016.

MANNORI, Luca. SORDI, Bernardo. **Storia del diritto amministrativo**. Roma-Bari: Laterza, 2001.

MARX, Karl. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2013 [1843].

MATTOS, Ilmar R.**, O Tempo Saquarema.** São Paulo: Editora Hucitec, 1987.

MELLO, Evaldo Cabral de. **A outra independência. O federalismo pernambucano de 1817 a 1824**. São Paulo: Editora 34, 2004.

MELLO, Evaldo Cabral de. **Frei Joaquim do Amor Divino Caneca**. São Paulo: Editora 34, 2010.

MENDES, Fábio Faria. **Encargos, privilégios e direitos: o recrutamento militar no Brasil nos séculos XVIII e XIX**. In. CASTRO, Celso; IZECKSOHN, Vitor; KRAAY, Hendrik (org). **Nova história militar brasileira**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

MOREIRA, Luciano da Silva. **Imprensa e opinião pública no Brasil Império**. Minas Gerais e São Paulo (1826-1842). Tese de doutorado, Departamento de História da Universidade Federal de Minas Gerais, 2011.

MOREL, Marco. **As transformações dos espaços públicos: imprensa, atores políticos e sociabilidades (1820-1840)**. São Paulo: Hucitec, 2005.

MOREL, Marco. **Papéis incendiários, gritos e gestos: a cena pública e a construção nacional nos anos 1820-1830**. Topoi (Rio J.), Rio de Janeiro , v. 3, n. 4, p. 39-58. Disponível em : http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-101X2002000100039&lng=en&nrm=iso. Acessado em 29 de agosto de 2016.

NEEDELL, J.D. **The Party of Order. The Conservatives, the State, and Slavery in the Brazilian Monarchy, 1831-1871**. California: Stanford University Press, 2006.

NEVES, Lúcia Bastos das. **Corcundas e constitucionais: a cultura política da independência**. São Paulo: Revan/Faperj, 2003.

NUNES, Tassia Toffoli. **Liberdade de imprensa no Império brasileiro**. 2010. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

OLIVEIRA LIMA, M. **Dom João VI no Brasil**. Rio de Janeiro, Topbooks, 1996.

OLIVEIRA LIMA, M. **O Império Brasileiro (1821-1889)**. Belo Horizonte- São Paulo Itatiaia-Edusp, 1989.

OLIVEIRA, Marina Garcia, DANTAS, Mônica Duarte. **A "malaventurada escolha": d. Pedro I e a nomeação dos senadores em 1826**. Inédito, p. 3

OLIVEIRA, Marina Garcia de. **Entre nobres lusitanos e titulados brasileiros: práticas, políticas e significados dos títulos nobiliárquicos entre o Período Joanino e o alvorecer do Segundo Reinado**. 2013. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. doi:10.11606/D.8.2013.tde-14022014-120602. Acesso em: 2016-12-06.

ONETO y VIANA, C. **La Diplomacia Del Brasil en el Río de la Plata**. Buenos Aires, Librería García Santos, 1903.

OZOUF, Mona. **Varenne. A morte da realeza**. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.

PARANHOS, Paulo. **A casa de suplicação no Brasil**. Rio de Janeiro: [SN], 1993.

PARK, J. **Los dogmas de la Constitución**.

PARRON, Tamis. **A política da escravidão no Império do Brasil (1826-1865)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008

PARRON,T.P. **A Política da Escravidão no Império do Brasil, 1826-1865**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História Social, FFLCH/USP. São Paulo, 2009.

PEREIRA, Vantuil. **Ao Soberano Congresso: Direitos do cidadão na formação do Estado Imperial brasileiro (1822-1831)**. São Paulo: Alameda, 2010.

PEREZ, Fernando Martinez. **Entre confianza y responsabilidade. La justicia del primer constitucionalismo español (1810-1832)**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010.

PINTO, Aline Pereira. **A monarquia constitucional representativa e o locus da soberania no Primeiro Reinado:** Executivo versus Legislativo no contexto da Guerra da Cisplatina e da formação do Estado no Brasil. Tese de doutorado, História Social, Universidade Federal Fluminense, 2012.

POCOCK, J.G.A., **O Conceito de Linguagem e o Métier D´Historien: Algumas Considerações Sobre a Política** in: MICELI, S. (org.), *Linguagens do Ideário Político.* São Paulo, EDUSP, 2003.

POZO, Gilmar de Paiva dos Santos. **Imigrantes irlandeses no Rio de Janeiro: cotidiano e revolta no primeiro reinado**. 2010. Dissertação (Mestrado em História Social) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, University of São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-18012011-094749/>. Acesso em: 2016-07-26.

PROSPERI, Adriano. **Delitto e perdono**. La pena di morte nell'orizzonte mentale dell'Europa cristiana. XIV-XVIII secolo. Torino: Giulio Einaudi Editore, 2013.

RIBEIRO, Gladys Sabina; PEREIRA, Vantuil. **O Primeiro Reinado em revisã***o*. In:. SALLES, Ricardo e GRINBERG, Keila. **O Brasil Imperia***l*. Volume 1 (1822 – 1831). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009

RODRIGUES, Jaime **O infame comércio: proposta e experiências no final do tráfico de africanos para o Brasil, 1800-1850**. Campinas, Ed. Unicamp, 2000.

RODRIGUES, José Honório. **O Conselho de Estado**. Brasília, Senado Federal, 1978.

RODRIGUES, José Honório., **O Parlamento e a Consolidação do Império – 1840-1861**. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1982.

RODRIGUES. José Honório. **A Constituinte de 1823**. Petrópolis: Editora Vozes, 1974.

RODRÍGUEZ, R.V. **Paulino José Soares de Sousa – Visconde do Uruguai (1807-1866), Ícone do Pensamento Estratégico Brasileiro.** Disponível em: http://www.defesa.ufjf.br/fts/PSS.pdf

ROSANVALLON, Pierre. **La Monarchie Impossible**. Les Chartes de 1814 et 1830. Paris: Fayard, 1994.

ROSANVALLON, Pierre. **El momento Guizot.** El liberalismo doctrinario entre la Restauración y la Revolución de 1848. Buenos Aires: Biblos, 2015 (1985).

RUIZ Rafael Serra, **Notas sobre el juicio de residencia en la época de los Reyes Católicos**, en Anuario de Estudios Medievales, n.º 5 (1968).

SALGADO, Graça, et. al. **Fiscais e meirinhos**. A administração do Brasil Colonial. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.

LORENTE, Marta **Un dia en la vida del centauro liberal (liberdade de los modernos vs. jurisdicción administrativa en la restauración francesa (1814-1830***)*. Historia y Política, Madrid, 2009.

SBRICCOLI, Mario**. Storia del diritto penale e della Giustizia**. Milano: Giuffrè, 2007.

SCHULZ, John. **O Exército e o Império** in: HOLANDA, S.B. (org.), **História Geral da Civilização Brasileira**, tomo 2, vol. 4. São Paulo, Difel, 1982.

SCHWARCZ, Lilia Moritz (dir.) **História do Brasil Nação (1808-2010**), Vol. 2, Rio de Janeiro: Editora objetiva, 2012.

SILVA, Antonio Moraes. **Diccionario da lingua portugueza - recompilado dos vocabularios impressos ate agora, e nesta segunda edição novamente emendado e muito acrescentado, por Antonio De Moraes Silva**. Lisboa: Typographia Lacerdina, 1813.

SKINNER, Q., **Meaning and Understanding in the History of Ideas**. In: **History and Theory**, Vol.8, nº1 (1969), p.p. 3-53. Publicação da Wesleyan University.

SLEMIAN, Andréa. **A administração da justiça como um problema de Cádis nos primórdios do Império do Brasil.** In. **A experiência constitucional de Cádis**. Espanha, Portugal e Brasil. São Paulo: Alameda, 2012.

SLEMIAN, Andréa. **O Supremo Tribunal de Justiça nos primórdios do Império do Brasil** (1828-1841). In. **O Supremo Tribunal de Justiça do Império (1828-1889**). LOPES, José Reinaldo de Lima (org.). São Paulo: Saraiva, 2010.

SLEMIAN, Andréa. **Sob o império das leis. Constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)** São Paulo: Hucitec, 2009.

SOUSA, Octávio Tarquínio. **A vida de Dom Pedro I.** Rio de Janeiro: José Olympio, 1960. Volumes I e II.

STONE, Lawrence. **Causas da Revolução Inglesa (1529-1642)**. Bauru: Edusc, 2000.

SUANZES-CARPEGNA, Joaquín Varela. **Estudio Preliminar**. In. **Los dogmas de la Constitución**. Madrid, 2015 [1832], pp. 11 a 81.

SUANZES-CARPEGNA, Joaquín Varela. **Sistema de gobierno y partidos políticos: de Locke a Park**. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid: Tecnos, 2002.

SUANZES, Joaquim Varela. **La monarquía en la teoría constitucional britânica durante el primer tercio del siglo XIX**. Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridíco moderno 23 (1994).

SUBTIL, José Manuel Louzada Lopes. **O Desembargo do Paço (1750-1833)**. Lisboa: Universidade Autónoma Editora, 2011.

TARELLO, Giovanni. **Cultura Jurídica y política del derecho**. Granada, Editorial Comares, SL, 2002.

TARELLO, Giovanni. **Storia della cultura giuridica moderna**. Assolutismo e codificazione del diritto. Bolonha: Il Mulino.

TULARD, Jean; BLUCHE, Frédéric; RIALS, Stéphane. **A revolução francesa**. Tradução: Lucy Magalhães. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 1989 [1989].

ULLMANN, Walter. **The Individual and Society in the Middle Ages**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1966.

URUGUAI, Visconde. **Ensaio sobre o Direito Administrativo. In. CARVALHO, José Murilo. Paulino José Soares de Sousa, Visconde do Uruguai**. São Paulo: Editora 34.

VARNHAGEN, Adolfo. **Memorial Orgânico – Oferecido a Nação**. In: Guanabara – Revista, artistica, Scientifica. Rio de Janeiro: Impressor da casa Imperial, 1851.

VASCONCELOS, Bernardo Pereira de. **Carta aos senhores eleitores da Província de Minas Gerais**. In. CARVALHO, José Murilo de. **Bernardo Pereira de Vasconcelos**. São Paulo: Editora 34, 1999.

VAN CAENEGEM, R.C . **Uma introdução histórica ao direito constitucional ocidental**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. 2009.

VAN CAENEGEM, R.C., **The Birth of the English Commom Law**, 2a ed. Cambridge, Cambridge University Press, 1988.

VATTEL, E. **O Direito das Gentes**. Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004.

VEIGA, José Pedro Xavier da. **Ephemerides Mineiras (1664-1897)**. Ouro preto: Imprensa Oficial do Estado de Minas Gerais, 1897, vol. 4.

VENTURI, Franco. **Utopia e reforma no iluminismo**. Bauru: Edusc, 2005.

WALZER, Michael. **Régicide et Révolution. Le procès de Louis XVI**. Paris: Payot, 1989

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. México: Fondo de Cultura Económico, 1987 [1922].

WOOD, Gordon. **The American Revolution: a history**. New York: Random House Publishing, 2002

WINOCK, Michel. **As Vozes da Liberdade. Escritores engajados do século XIX**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

Anexos

Anexo I.

Projeto de lei apresentado por Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho.

PROJECTO DE LEI

Da responsabilidade dos ministros, e secretarios de estado, e da maneira de proceder contra elles.

Almeida e Albuquerque e Lino Coutinho

Titulo primeiro

Da responsabilidade dos ministros e secretários de Estado.

Art. 1.º São responsaveis os ministros, e secretarios d' estado por traição:

1.º Tratando a morte do Imperador, ou da imperatriz, ou de algum dos principes e princezas da imperial família; ajudando, ou dando para isso conselho ou favor.

2.° Fazendo conselho, ou confederação; ou dando favor, para que o imperador seja desthronisado, ou privado do seu governo imperial e autoridade constitucional.

3.º Conspirando contra a regencia do imperio nos casos, em que a constituição a tem decretado.

4.º Attentando por qualquer maneira que seja contra a fórma estabelecida de governo, ou.contra a ordem de successão ao throno.

5.º Tratando com o inimigo para lhe dar entrada nas terras do imperio, entregar-lhe qualquer praça, corpo de tropas ou outra alguma porção de força publica: communicando-lhe o segredo dos planos e das operações, e as commissões de que alguém fôr encarregado: fazendo tentativas para corromper as tropas, as guardas das fortalezas, dos navios de estado, arsenaes, dos armazens de viveres e de munições; ou praticando outra qualquer entrepeza a bem do inimigo, e contra o estado.

6.º Promovendo ou concorrendo para insurreição, desmembramento, ou independencia de alguma parte do imperio.

7.° Atacando, ou promovendo os meios de se atacar, dispersar ou dissolver o corpo legislativo.

8.º Provocando para a desobediencia ás leis constitucionaes, autorisando tumultos para se violentar qualquer tribunal, matar ou ferir magistrados em acto de jurisdicção: ou dando qualquer auxilio para se resistir com força armada á execução das leis.

9.º Estorvando a convocação do corpo legislativo, e das assembléas primarias e eleitoraes.

10. Solicitando a corrupção do corpo legislativo.

11. Em cada um dos casos comprehendidos nos oito primeiros paragraphos deste primeiro artigo, provado o crime e convencido o réo, este será condemnado á pena de morte, e ao perdimento da terca de seus bens.

12. Nos casos do § 9, e 10 será a pena de degredo perpetuo para um dos lugares mais remotos d'onde estiver a côrte.

Art. 2.º São responsaveis por peita, suborno ou concussão.

1.º Por peita: acceitando dadiva, ou promessa para se decidir em qualquer acto do seu ministerio.

2.º Por suborno: deixando-se corromper, ou induzir por autoridade, ou pedido de alguem para obrar ou votar contra o que deve.

3.º Por concussão: extorquindo, ou exigindo mais do que lhes fôr devido.

4.º Nos crimes de peita a pena será do triplo do valor da cousa dada, ou promettida; e de indemnisação havendo parte lesada, além da nullidade do acto.

5.º Nos crimes de suborno a pena será de 100$ até 800$, e de indemnisação havendo parte lesada; além da nullidade do acto.

6.º Se em razão da peita ou suborno se seguir detrimento do serviço publico, as penas serão exacerbadas com prisão a de um mez até um anno.

7.º Nos crimes de concussão o réo convencido será condemnado a restituir o que indevidamente tiver recebido, e será preso por tempo de seis mezes até dous annos.

Art. 3.º São responsaveis pelo abuso de poder:

1.º Fazendo sem expressa autorisação com qualquer potencia estrangeira tratado, ou convenção que venha a ser prejudicial ao estado.

2.º Dando ordem, sem estar competentemente autorisado, para se começarem hostilidades contra qualquer potencia estrangeira: ou fazendo cessar indevidamente as já principiadas.

3.º Ordenando, ou autorisando expedições ruinosas.

4.º Mandando crear, não havendo lei que o determine, novos corpos de tropas, ou augmentar o numero das praças dos regimentos ou batalhões.

5.º Fazendo ou consentindo marchar corpos armados para fóra das provincias, sem ser nos casos em que o serviço publico o exige.

6.º Fazendo sem expressa autorisação, dispersar os corpos reunidos por ordem.

7.º Estabelecendo ou autorisando impostos, taxas, contribuições forçadas, salarios ou emolumentos não decretados competentemente.

8.º Contrahindo emprestimos por conta do estado, não sendo nos casos urgentissimos, e imprevistos; ou ordenando alguma despeza publica extraordinaria fóra dos ditos casos, não estando para isso autorisado.

9.° Suspendendo a execução de quaesquer decretos assignados pelo Imperador, e competentemente referendados.

10. Mandando suspender os processos legalmentente principiados, ou fazendo-lhes dar uma outra direcção, que não fôr a competente e por via dos tribunaes, a que legalmente tocar ou fazendo reviver os processos findos.

11. Dispensando nas formalidades dos processos, ou mandando proceder com outras, que não são as estabelecidas.

12. Fazendo soltar sem sentença os presos competentemente pronunciados, ou fazendo reter nas prizões aquelles, que por sentença se mandão soltar.

13. Suspendendo contra a fórma da constituição, os magistrados aposentando-os contra sua vontade, fóra dos casos marcados na lei: ou privando-os ainda que indirectamente, de seus lugares, e vencimentos de seus ordenados.

14. Privando, ou suspendendo sem erro de officio os empregados públicos não amoviveis.

15. Demittindo, ou reformando os officiaes militares sem ser em virtude de sentença, ou da lei.

16. Alterando as ordens dadas pelo Imperador ou em conselho.

17. Creando officios publicos, ou extinguindo os já creados sem lei, que decrete a creação ou extinção.

18. Inhibindo os conselhos geraes de intervir nos negocios das respectivas provincias: ou embaraçando por qualquer maneira as corporações legitimamente autorisadas, no exercicio de suas funcções.

19. Referendando decretos do poder executivo contrarios á constituição, e ás leis do imperio.

20. Autorisaddo decretos dos concilios, e letras apostólicas contrarias á constituição, ou sem lhes ter precedido approvação da assembléa nos casos, em que ella é precisa.

21. Interpondo por qualquer maneira que seja a sua autoridade para se praticar algum acto contrario a lei.

22. Em cada um dos casos comprehendidos neste terceiro artigo, se o abuso do poder comprometter o estado para com alguma potencia estrangeira, não se seguindo comtudo declaração de guerra ou puzer em perigo imminente a segurança do imperio, ou de alguma provincia; será o réo que fôr convencido, declarado incapaz de mais exercer emprego publico, e será degradado por dez annos para o lugar mais remoto, d' onde estiver a côrte.

23. Se do abuso do poder se seguir declaração de guerra, ou rebellião de alguma, ou algumas provincias; mas se o réo provar concludentemente haver obrado de boa fé; será a pena a de degredo perpetuo para o lugar acima dito, com a declaração de incapacidade para exercer officio, ou emprego publico. Se o réo o não provar, será considerado como traidor, e se lhe imporão as penas do § 11, do art. 1º .

24. Se do-abuso do poder não provier perigo immediato á segurança publica e á tranquiilidade do estado, será o réo declarado inhabil para o emprego que exercia e pagará todo o damno, que tiver causado e se poder liquidar.

Art. 4.° São responsaveis pela falta de observancia ás leis:

l.° Deixando de occorrer opportunamente e de participar em tempo ao imperador, os successos de que tiver razão de saber, os quaes por qualquer modo possão alterar a segurança ou tranquillidade do estado.

2.º Deixando de apresentar ao corpo legislativo, logo que a assembléa fôr reunida, os motivos que tiverem havido para se dispensarem as formalidades, que garantem a liberdade individual; deixando de dar conta ao dito corpo legislativo daquillo que lhe deve ser communicado, ou subtrahindo ao conhecimento de qualquer das duas camaras as informações que por ellas forem pedidas.

3.° Não providenciando, quando haja indisciplina nas tropas, ou deixando de reprimir os insultos e violencias, que ellas ou quaesquer perturbadores do socego publico fação contra os cidadãos.

4.° Deixando de apresentar em tempo ao imperador as queixas e requerimentos dos povos; os vexames públicos ainda que não tenhão havido requerimentos, mas que sejão notorios.

5.° Deixando de mandar fazer effectiva a responsabilidade dos funccionarios publicos, sendo-lhes requerido ou constando de officio que elles tem prevaricado.

6.° Deixando de apresentar ao imperador as resoluções dos conselhos geraes das províncias immediatamente que as receber.

7.° Não providenciando quanto fòr a bem da segurança interna e externa do estado e da boa administração da justiça; não cuidando nos soccorros publicos quando elles são precisos: deixando em abandono a educação e instrucção primaria devida aos cidadãos.

8.° Deixando de referendar e fazer publicar e correr em devido tempo as leis sanccionadas.

9.° Nos casos deste 4° artigo regular-se-hão as penas pelos §§ 22, 23 e 24 do art. 3°; podendo-se minorar nos casos dos §§ 6° e 7º deste 4º artigo, conforme o menor gráo de imputação.

Art. 5.° São responsaveis pelo que obrarem contra a liberdade, segurança ou propriedade dos cidadãos.

1.° Contra a liberdade, oppondo-se a que o cidadão possa praticar tudo aquillo que a lei lhe não prohibe.

2.° Contra a segurança, ordenando ou autorisando que alguem seja preso ou retido em prisão antes de culpa formada, não sendo nos casos exceptuados na lei ou por outra qualquer maneira seja perseguido ou violentado na sua pessoa ou no que toca ao asylo de sua casa. .

3.° Contra a propriedade, dispondo ou autorisando que se possa dispôr ou usar de cousa alheia contra vontade de seu dono, ainda sendo para o serviço do estado; não sendo nos casos e pela fórma marcada na lei; inhibindo o uso legal, que cada um queira fazer do que é seu; autorisando arrestos contra as disposições das leis.

4.° Nos casos comprehendidos no § 1º deste 5º artigo, será o réo condemnado á indemnisação de todos os prejuízos causados e a uma pena pecuniaria de 100$ a 800$000.

5.º Nos casos do § 2º será condemnado o reo, além da pena pecuniária e da indemnisação como nos casos do § 1º a outro tanto tempo de prisão quanto fôr o que tiver soffrido o injustamente preso. Se a violencia fôr accommettendo-se o asylo da casa do cidadão ou forçando-o de outra qualquer maneira sem todavia ser preso; a pena será de um mez até um anno de prisão, além da indemnisação.

6.º Nos casos do § 3° será o réo condemnado á indemnisação e a pena pecuniaria de 100$ a 800$000.

Art. 6.º São responsáveis por dissipação de bens publicos.

1.º Dissipando ou distrahindo fraudulentamente os fundos e rendas destinadas para as despezas publicas e manutenção do estado.

2.º Dando causa, por desleixo ou falta de actividade a que as rendas publicas se dissipem: não providenciando sobre a conservação dos proprios da nação; não fazendo acondicionar e pôr em boa guarda as cousas compradas por conta da fazenda para que se não extraviem ou se não corrompão; não examinando os justos preços dos generos e provisões compradas por conta do estado o não tomando contas aos administradores subalternos e aos exactores, deixando andar sonegados os rendimentos publicos, não promovendo a sua boa arrecadação e administração, não cuidando nem promovendo a necessaria economia.

3.º Nos casos do § 1° deste 6º artigo, o réo será condemnado a degredo pespetuo, á inhabilidade para servir cargo ou officio publico e a indemnisaçao da fazenda publica pelos bens que tiver ao tempo em que foi pronunciado.

4.º Nos casos do § 2º será condemnado a indemnisar a fazenda pelos bens que tiver ao tempo da condemnação e será declarado incapaz de continuar a exercer o emprego em que estava, podendo a pena ser minorada segundo o menor gráo de culpa.

Art. 7.° Em todos os casos da presente lei, em que se mandar impôr pena pecuniaria, sem ser a indemnisação, se fará a applicação para os estabelecimentos de caridade.

Art. 8.º 0 abuso da autoridade contra a liberdade, segurança e propriedade dos individuos residentes nas terras do imperio, ainda que não sejão cidadãos, fica comprehendido nesta mesma lei e sujeito ás mesmas penas. I

Art. 9.º Não salva da responsabilidade aos ministros a ordem do imperador, nem o que se tiver vencido em conselho, sendo o vencimento contrario á lei expressa.

Art. 10. A presente lei não comprehende os crimes que não provierem do exercicio da autoridade nem inhibe que por elles se proceda conforme1 as leis geraes.

Titulo II

La maneira de preceder contra os ministros e secretarios de estado em razão de respon sabilidade

Art. 1.º A accusação contra os ministros e secretarios de estado começará por denuncia na camara dos deputados.

2.º Póde denunciar qualquer pessoa que quizer, sendo cidadão brazileiro ou tendo interesse proprio, ainda que seja estrangeiro.

3.º A denuncia deve ser por escripto e assignada pelo denunciante e querendo ser parte, o declarará desde logo.

4.º Ella deve conter a exposição do facto com declaração do tempo e lugar, e de todas as particularidades da acção e acompanhada de todos os documentos que a comprovem.

5.° Se depender de prova testemunhavel, o denunciante declarará na denuncia os nomes das testemunhas, seus empregos e moradias, e se ellas forão ou não presenciaes e a que actos.

6.° A apresentação da denuncia póde ser feita pela propria parte á commissão de constituição ou por via de qualquer deputado á camara, e então será remettida sem se lêr á commissão de constituição.

7.º A commissão examinará sem demora todas as peças da denuncia e entendendo que ella é bem fundada ou que o não é, o exporá com seu parecer á eamara.

8.º Se achar dependente de provas de testemunhas, fará notificar pelo porteiro da camara todas aquellas apontadas na denuncia, assignando-lhes, dia, hora e lugar em que devem comparecer, serão inquiridas perante a commissão por qualquer dos seus membros podendo os outros fazer as perguntas que bem quizerem para esclarecimento da verdade, escrevendo os depoimentos o primeiro official da secretaria da camara ou quem suas vezes fizer, assignando com as testemunhas o dito official e um dos membros da commissão.

9.° Nenhuma pessoa poderá excusar-se de testemunhar em taes casos, salvo os ascendentes e descendentes, os irmãos e alliados nestes mesmos gráos e a mulher a respeito de seu marido, ainda que divorciada, os quaes não poderão mesmo ser admittidos ainda que queirão.

10. Se a testemunha desobedecer e não quizer comparecer, a commissão dará parte ao presidente, o qual fará officiar á autoridade competente para a compellir a comparecer.

11. Apresentado o parecer da commissão, entrará immediatamente em discussão, se se vencer que a denuncia procede, se fará na acta especificada menção de que a camara dos deputados decreta que tem lugar a accusação contra o ministro e secretario de estado, declarando o seu nome, o da pessoa que fez a denuncia e o crime, de que é denunciado. Se algum dos deputados o pedir, poderá ser adiada a discussão para o seguinte ou ainda para o outro dia depois e não mais.

12. Uma cópia authentica desta parte da acta, depois de decretada a accusação, será enviada com officio do secretario da camara dos deputados ao do senado, com todas as peças da denuncia e inquirição de testemunhas para ser presente ao senado. 0 parecer da commissão não é incluído nisto.

13. 0 presidente do senado mandará tirar á sorte 15 de entre os senadores, exceptuados os ministros e secretários de estado e os conselheiros de estado; e destes 15 se nomearão

cinco em escrutinio secreto, os quaes servirão de juizes de direito só para aquella occasião.

14. Examinados por esses juizes todos os papeis e entendendo elles que o denunciado deve ser preso (o que só terá lugar nos crimes capitaes), o participarão ao presidente; o qual fará officiar ao governo a este respeito, ainda mesmo não tendo lugar a prisão, se officiará ao governo para ordenar que o denunciado compareça no dia; que fôr assignado, sendo desde logo suspenso do exercício em que estiver.

15. Comparecendo o denunciado no senado, o secretario lhe lerá todas as peças da denuncia e lhe declarará os nomes dos que devem servir de juizes de direito; ahi se achará também presente o denunciante, tendo para isso sido notificado, se elle tiver declarado querer ser parte.

16. O denunciante e denunciado poderão recusar de entre os senadores (não comprehendido o presidente) tantos quantos com os exceptuados (art. 13) possão deixar ficar livres ao menos metade dos senadores que se acharem presentes. Se os recusados forem dos nomeados para juizes de direito, proceder-se-ha a nova nomeação de quantos bastem para prefazer o numero de cinco; tirando-os do restante daquelles que tinhão sahido por sorte e que não tiverem sido recusados.

17. Na mesma sessão assignará o presidente tempo sufficiente ao denunciado para comparecer com sua defeza perante os juizes de direito e lhe serão dadas todas as peças do processo.

18. No dia marcado comparecerá também o accusador, se quizer; mas se não comparecer, não será mais admittido, salvo justificando ter tido legitimo impedimento e tendo-o feito saber no dia em que devia comparecer.

19. Um dos juizes de direito fará os interrogatorios ao réo, podendo qualquer dos outros pedir as illustrações, que bem lhes parecer; o accusador será também perguntado, como parecer conveniente. Em todo o processo escreverá o official da secretaria, assignando os interrogatorios qualquer dos juizes, com os interrogados, e com o official que escrever.

20. Se a defeza depender de prova testemunhavel, se perguntarão testemunhas sobre o que o accusado e accusador disserem, tendo-as elles nomeado.

21. Sendo preciso para melhor conhecimento da verdade qualquer exame ou indagação, o presidente o ordenará, fazendo abreviar quanto possa ser as deligencias que os juizes informarem que são precisas.

22. Desde a primeira vez que o denunciado fôr chamado (compareça ou não compareça) o processo ha de ser publico, menos no acto de se sentenciar. Se o denunciado não tiver comparecido, proceder-se-ha á sua revelia.

23. Ultimado o processo e depois de bem examinado pelos juizes de direito, estes farão os relatorios por escripto, sem interpôr algum parecer, e se irá lêr em sessão.

24. Os senadores farão então as reflexões, que bem entenderem, podendo discutir a materia todos os senadores, ainda mesmo os exceptuados pelo art. 13, e os recusados.

25. Fechada a discussão, por-se-ha à votação, se o crime está, ou não provado, e se o denunciado, é ou não criminoso, mas não poderão votar os ministros, nem os conselheiros de estado, nem os senadores recusados, nem igualmente os juizes de direito.

26. Votando-se que o crime se acha provado, e o denunciante qualificado criminoso, retirar-se-hão os juizes de direito para uma salla fechada; e á vista da prova proferirão a sentença, que bem entenderem em suas consciencias, applicando o artigo, ou artigos da lei, em que acharem o réo comprehendido; e voltarão á sessão publicarem ahi a sentença, da qual se não poderá recorrer.

27. Vencendo-se na votação que o crime não está provado, ou que o denunciado não é criminoso, os juizes o declararão na sua sentença.

28. Em qualquer dos casos do artigo antecedente é da competencia dos juizes declarar se o denunciante foi, ou não calumniador; e sendo-o, o condemnarão a prisão de um mez até um anno segundo a gravidade do caso; e fica ao denunciado o direito de havar delle perdas e damnos.

29. O denunciante ha de ter prestado fiança, quando a denuncia fôr por interesse particular: e neste caso regularão os juizes a fiança, tendo ouvido o denunciado.

30. A sentença, qualquer que ella seja, ha de ser communicada ao governo, a quem se remetterá o processo original, ficando o translado.

TITULO III

Da responsabilidade dos conselheiros de eslado, e fórma de proceder contra elles

Art. 1.° São responsaveis os conselheiros de estado pelos conselhos, que derem oppostos ás leis, e ao interesse do estado, manifestamente dolosos.

2.° Os conselhos contra as leis expressas reputão-se sempre dolosos, ainda que o conselheiro allegue não ter tido noticia dellas.

3.° Os conselhos contra o interesse do estado considerar-se-hão mais, ou menos dolosos, segundo os empregos, e cargos diplomaticos, e de maior importancia, que tiverem servido.

4.° Os seus crimes serão julgados pela mesma maneira, que os dos ministros, e secretários de estado, regulando para applicação das penas, segundo os casos occurrentes, o que está determinado a respeito dos ministros e secretarios de estado.—José Lino Coutinho.—Manoel Caetano de Almeida e Albuquerque.—José Ricardo da Costa Aguiar de Andrada.—Com restricções.

Anexo II

Projeto de Lei apresentado por Nicolau Pereira Vergueiro e Bernardo Pereira de Vasconcelos.

Projecto de lei sobre a responsabilidade dos empregados públicos

TITULO I

DA RESPONSABILIDADE DOS EMPREGADOS PUBLICOS EM GERAL

Art. 1.º São responsáveis os empregados públicos:

1.º Que derem qualquer ordem vocal ou por escripto, seja qual fôr sua denominação.

2.º Aquelles por cujos votos fôr tomada qualquer deliberação.

3.º Os que não fizerem effectivamente responsaveis os seus subalternos, sendo-lhes requerido ou tenhão razão sufficiente de saberem seus crimes.

4.° Os que são ommissos no cumprimento de seus deveres.

5.º Os executores de ordens.

Art. 2.º Não salva da responsabilidade a ordem do Imperador, vocal ou por escripto. (Constituição, art. 135.)

TITULO II

DOS CRIMES E ERROS DOS EMPREGADOS PUBLICOS

CAPITULO II

Dos crimes contra a fórma do governo em geral

Art. 3.º Aquelle que directamente e de facto tentar destruir ou alterar a constituição politica do Imperio, ou para isso aconselhar o Imperador, será condemnado á morte como traidor.

Art. 4.º Se algum empregado publico, secular ou ecclesiastico, em escripto não impresso tratar de persuadir que não deve observar-se no Imperio a constituição politica em todo, ou em parte, será condemnado em prisão, de dez a dezesseis mezes. Se em lugar de manuscripto empregar a palavra frequentes vezes, ou em occasião de concurrencia, a prizão será de seis a vinte mezes. E isto terá lugar ou seja homilia, sermão, discurso ao povo ou pastoral, edital ou qualquer outro escripto. 0 parocho ou prelado que presidir ao acto em que tal sermão ou discurso se recitar, o secretario ou official publico que subscrever a pastoral, officio ou edital, a respectiva autoridade que não apprehender taes escriptos e não tomar o devido procedimento contra os delinquentes, serão condemnados em uma multa de 100$ a 700$, e na suspensão de seus officios de dous até oito mezes.

Art. 5.° Se de taes escriptos e sermões resultar evidente sedição ou motim popular, serão os seus autores reputados cabeças destes crimes, e como taes punidos.

Art. 6.º Se alguma pastoral, edito ou instrucções dirigidas por prelado ou juiz ecclesiastico aos seus diocesanos no exercicio do seu ministerio contiver doutrina contraria á constituição e ás leis o governo e os presidentes das províncias poderão suspender-lhe a circulação, faze-las recolher, e mandar processar o seu autor sendo caso disso.

Art. 7.° O ecclesiastico de qualquer dignidade ou gerarchia que seja, que prégar, publicar, ou observar no exercicio do seu ministério disposição do Concilio ou letras pontifícias sem o benaplacito do governo, será desnaturalisado.

CAPITULO II

Dos crimes contra o Imperador

Art. 8.° O que directamente e de facto tentar destronizar o Imperador, priva-lo em todo ou em parte dc sua autoridade constitucional, usurpa-la, apropria-la, destruir ou alterar a ordem legitima da successão da corôa, será condemnado á morte como traidor.

Art. 9.º Na mesma pena incorrerão os ministros da regencia, ou regente, que não entregar o governo ao Imperador, logo que se declare ter cessado a sua impossibilidade ou tenha chegado á maioridade segundo a constituição.

Art. 10. O que de facto concorrer para uma falsa justificação de impossibilidade phisica ou moral do Imperador, será degradado perpetuamente para fora do Imperio.

CAPITULO III

Dos crimes contra o poder legislativo

Art. 11. Se as autoridades a quem a lei encarrega o cuidado das eleições nacionaes e provinciaes não derem as necessarias providencias para que ellas se verifiquem no prazo que a lei marcar, além da multa de 400$ a 800$, incorrerão em perdimento de seus officios.

Art. 12. O que impedir a convocação das juntas eleitoraes, embaraçar as suas funcções ou coarctar com ameaças a liberdade dos vogaes, além do perdimento de qualquer emprego ou officio que tenha será degradado por dez annos para a província mais remota da sua residência, e se empregar a força armada morrerá.

Art. 13. O secretario d'estado que por meio de ameaças, de dadivas, ou meramente de promessas tentar nas eleições ganhar votos a favor do individuo designado, será privado de seu emprego, e inhabilitado para jámais o servir. Nesta mesma pena incorrerão todos os empregados publicos, ainda que sirvão de instrumentos de outrem.

Art. 14. Qualquer autoridade que de facto impedir que algum deputado ou senador se apresente na assembléa, perderá todos os seus empregos e vencimentos sem embargo de qualquer outra pena que esteja imposta a esse facto.

Art. 15. O senador ou deputado que solicitar ou aceitar para si ou para outro alguma pensão, emprego ou mercê que não lhe compita por escala, perderá o lugar de senador ou deputado, e ficará inhabil, tanto para um como para outro emprego, e será nulla a concessão da pensão, emprego ou mercê.

Art. 16. A disposição do artigo precedente principia a ter lugar a respeito do senador desde o dia em que teve razão de saber a nomeação imperial, e a respeito do deputado principia no dia em que teve razão de saber da eleição, e acaba dous annos depois de finda a ultima sessão da legislatura.

Art. 17. Não se comprehende nas disposições dos dous artigos precedentes a aceitação dos cargos de ministro ou conselheiro d'estado, nem das commissões de que falla o art, 34 da constituição.

Art. 18. O que assumir o exercicio de alguma das faculdades exclusivas da assembléa, perderá todos os seus empregos, ficará inhabilitado para outros, e soffrerá em uma fortaleza prizão de um até tres annos.

Art. 19. O que em qualquer tempo perseguir deputado ou senador pelas opiniões que tiverem emitido no exercicio dos seus cargos, perderão os seus empregos, ficarão

inhabeis para outros quaesquer além da pena que pela perseguição foi imposta ao senador ou deputado. Disposição commum aos tres capitulos antecedentes.

Art. 20. Nos delictos de traição punidos com pena de morte, se imporá a de degredo perpetuo para fora do Imperio, quando para os commetter sómente existio proposição e aceitação della sem haver tentativa alguma de facto. No caso de ter havido proposição não aceitada, será o autor della punido com prizão do quatro mezes a um anno, e depois ficará sujeito por quatro annos á vigilância da autoridade do lugar em que residir.

CAPITULO IV

Dos crimes contra o poder judiciário

Art. 21. A autoridade que avocar fóros dos casos determinados pela lei causas pendentes, substar ou fizer reviver os processos findos, será condemnado em um anno de degredo para a provincia mais distante da sua residencia e satisfará os prejuizos que causar além da nullidade de todos os actos praticados.

Art. 22. O secretario d'estado que substituindo qualquer juiz de direito que não tenha perdido o lugar por sentença, o não empregar, será inhabililitado para qualquer emprego publico, além dos prejuizos que com o seu procedimento inconstitucional tiver causado.

Art. 23. Nas mesmas penas incorrerá, se despachar magistrado inhabilitado por sentença para exercer o ministério de julgar, ou que estiver accu-sado por crimes e erros de officio, ou que não viver os requisitos exigidos na lei.

Art. 24. Também incorrerá nas mesmas penas o ministro que aposentar os juizes de direito sem que estes o requeirão, ou com audiencia delles se justificar sua inhabilidade para a continuação do ministério de julgar.

Art. 25. A autoridade que arrogar poder judiciário que por lei lhe não compita, será condemnada em um mez até um anno de prizão, em 50$ até 400$, e na reparação do damno causado, além da nullidade de todos os actos que tiver praticado.

CAPITULO V

Dos crimes relativos á segurança do Estado

Art. 26. O que por meio de maquinações, correspondencias, ou negociações verbaes ou por escripto com potêecia estrangeira, seus ministros ou agentes a provocar ou induzir a declarar guerra á nação, ou commetter contra ella hostilidade será condemnado á morte. Se a provocação não tiver produzido effeito ao tempo da sentença, nem então houver perigo de que o venha a produzir, a pena será somente de degredo perpetuo para fóra do Imperio.

Art. 27. Será também condemnado á morte, como traidor, o que por algum dos ditos meios communicar ao inimigo com o fim de promover facilitar ou auxiliar a guerra ou operações militares contra a nação, quaesquer noticias, planos, mappas, plantas, e geralmente quaesquer instrucções, soccorros ou recursos

Art. 28. Igualmente será condemnado à morte como traidor aquelle que de facto fizer entregar ao inimigo qualquer porção de território, ou qualquer objecto de guerra de propriedade nacional.

Art. 29. Aquelle que sem solemne e expressa autoridade da assembléa geral ratificar tratado concluido em tempo de paz, no qual se prometta alienação ou cessão de qualquer porção por minima que seja do território nacional, será degradado perpetuamente para fóra do Império.

Art. 30. Qualquer empregado publico que incumbido, em razão do seu emprego, da guarda ou deposito de quaesquer instrucções militares de planos, mappas ou plantas de fortificação, praças, portos ou arsenaes, ou communicar scientemente aos agentes de qualquer nação estrangeira, ou lhes descobrir segredo de negociação, projecto militar, ou expedição de que officialmente tenha recebido noticia, será degradado perpetuamente para fóra do Imperio.

Art. 31. Aquelle que sem ordem ou autorisação do governo commetter hostilidades contra os subditos de outra nação, de maneira que comprometta a paz, ou provoque reprezalias, será condemnado a dar satisfação publica, a pagar prejuizos causados até onde seus bens chegarem, á prisão de um até tres annos, e a perdimento de qualquer emprego que tenha.

Art. 32. Aquelle que em tratado ou ajuste solemne com potencia estrangeira comprometter a honra, dignidade ou fé nacional, perderá os empregos que tiver, e soffrcrá uma prizão de seis a dezoito mezes em uma fortaleza.

Art. 33. O empregado publico que violar por qualquer modo a immunidade dos embaixadores ou ministros públicos das nações estrangeiras, será condemnado a dar satisfação publica ou particular, segundo tiver sido a violação, e em suspensão do seu emprego de quatro mezes a um anno.

Art. 34. O que scientemente violar tratado de paz, de alliança, de commercio, tregua ou armisticio celebrado e publicado com outra nação, pagará os prejuízos que tiver causado até onde chegarem os seus bens, será prezo por seis até dezoito mezes, e perderá qualquer emprego, além das penas, em que aliás pela violação possa ter incorrido.

Art. 35. 0 que sem legitima autorisaçào entrar jurisdicionalmente em territorio estrangeiro, posto que seja para prender algum culpado subdito do Imperio, será suspenso do seu emprego por quatro mezes até um anno, e dará satisfação publica.

CAPITULO VI

Dos empregados publicos que revelão os segredos de officio ou abrem cartas

Art. 36. Se algum empregado publico, além do caso do art...., revelar scientemente algum segredo, de que esteja instruido em razão de seu officio, perderá o emprego, e será prezo por tempo de dous até seis mezes, além da pena de prevaricação, se nella tiver incorrido.

Art. 37. Se delinquir em razão de peita ou suborno, perderá o emprego, ficará inhabil para qualquer outro, soffrerá uma prizão de quatro mezes a um anno.

Se o delicto proceder de simples descuido, será punido, pela primeira vez em suspensão de dous a seis mezes, e pela segunda como se delinquisse scientemente.

Todas as penas serão duplicadas quando da violação do segredo resultar gravissimo prejuízo contra a causa publica, ou ainda contra um particular nelle interessado.

Art. 33. O empregado publico que subtrahir, supprimir ou abrir carta depois de lançada no correio, ou concorrer scientemente para que outrem o faça, perderá o seu emprego, pagará uma multa de 20$ a 60$, e soffrerá uma prizão de dous até seis mezes.

Se o funccionario fôr empregado na administração do correio, serão dobradas as penas, e ficará inhabil para outro qualquer emprego.

Art. 39. Se os crimes do artigo antecedente tiverem por objecto uma carta dirigida, não pelo correio, mas por portador particular, serão punidos com o perdimento do emprego, e prizão de vinte até sessenta dias.

Art. 40. Serão duplicadas as penas dos dous artigos antecedentes ao que descobrir a outrem em todo ou em parte, o que na carta se continha.

CAPITULO VII

Das prevaricações dos empregados publicos

Art. 41. São prevaricadores os empregados publicos que scientemente por affeição, odio ou contemplação ou para promover interesse particular seu :

1.° Julgão contra a lei, procedem criminalmente contra quem sabem que o não merece, ou aconselhão, com prejuízo da outra alguma das partes que perante si, litigão.

2.° Tolerão, dissimulão ou encobrem as culpas, erros, faltas ou defeitos officiaes dos seus subordinados, não procedendo contra elles, ou não informando a autoridade

superior respectiva, ou deixão de proceder contra os delinquentes que a lei lhes manda prender, processar ou punir.

3.° Recusão ou demorão a administração da justiça, ou as providencias de seu officio, que lhe são requeridas por parte ou por autoridade publica ou recommendadas pela lei.

4.° Propuzerão para emprego publico, ou provêrão nelle a pessoa que conhecião por indigna.

0 prevaricador será punido com o perdimento do seu emprego, posto ou officio ; não poderá obter outro por espaço de um anno, e soffrerá quaesquer outras penas em que pela prevaricação possa também ter incorrido.

Se a prevaricação consistir em procedimento criminai contra quem se sabia não o merecia, incorrerá também na pena de Talião.

CAPITULO VIII

Das peitas

Art. 42. Por peita entender-se-ha o dinheiro ou cousa aceitada ou recebida, directa ou indirectamente por empregado publico para praticar ou deixar de praticar algum acto de offcio contra ou segundo a lei.

Art. 43. O empregado publico que por peita tiver faltado á sua obrigação, perderá o seu emprego, ficará inhabil para outro qualquer, pagará uma multa igual ao tresdobro da peita, posto que ainda a não tenba recebido, e soffrerá uma prizão de tres até nove mezes. Se o acto, em vista do qual se recebeu a peita, não se effectuou, não terá lugar a prizão.

Art. 44. Na mesma pena incorrera o juiz de direito ou facto, ou arbitro que por peita der sentença justa; se fôr injusta a prizão será de seis mezes a dous annos, e se fôr criminal condemnatoria, os subordinados soffrerão a pena de Talião. Em todos estes casos será nulla a sentença.

Art. 45. O que dér ou prometter a peita, será punido com a nullidade do acto, e com as penas pecuniáaias, de prizão e de Talião, impostas ao peitado.

CAPITULO IX

Do peculato

Art. 46. O empregado publico que tiver a seu cargo dinheiro ou effeitos publicos e os extraviar ou consentir que outrem os extravie em todo, ou em parte, perderá o emprego e pagará uma multa de 10 a 30% da quantia ou valor dos effeitos extraviados.

Art. 47. Qualquer pessoa que por commissão do governo ou de qualquer outro titulo tenha a seu cargo dinheiro ou effeitos públicos, fica sujeito á mesma multa, e perderá o interesse que devia perceber.

CAPITULO X

Da concussão

Art. 48. O empregado publico encarregado da arrecadação, cobrança ou administração de quaesquer rendas ou direitos públicos ou da distribuição de algum imposto, que directa ou indireciamente exigir ou fizer pagar aos contribuintes o que sabem que não devem, ou mais do que devem, será suspenso do seu emprego por seis mezes até dous annos, restituirá o que injustamente se pagou com perdas e damnos.

No caso porém em que se aproprie o que injustamente exigio ou exija para esse fim, além da indemnidade, perderá o emprego e soffrerá uma prizão de tres mezes a dous annos.

Art. 49. 0 empregado que impuzer por si alguma contribuição, direito, salario ou emolumento, incorrerá nas penas do artigo antecedente nos casos correspondentes.

Art. 50. 0 que para cobrar impostos ou direitos legítimos empregar voluntariamente contra os contribuintes meios mais gravosos, do que os prescriptos nas leis ou nos regulamentos e ordens superiores, ou lhes fizer soffrer injustas vexações, será suspenso do seu emprego por seis até dezoito mezes, e indemnisará de perdas e damnos, e terá qualquer outra pena, em que pela vexação possa incorrer.

Art. 51. 0 que para alguns dos delictos expressados nos artigos antecedentes usar da força armada, além das penas estabelecidas terá mais a de prizão de tres mezes a dous annos.

Art. 52. O que tendo de fazer algum pagamento exigir por si ou por outrem, ou consentir que outrem exija de quem o devem receber, algum premio, gratificação, desconto ou emolumento não determinado por lei, perderá o emprego, ficará inha-bil para outro, restituirá o que tiver exigido, e pagará uma multa igual ao tresdobro.

Art. 53. O que ainda que nada exija pelo pagamento, deixar de o fazer quando e como deve, a não ser por falta de dinheiro ou outro suficiente motivo, será suspenso do seu emprego por seis a dezoito mezes, resarcirá perdas e damnos e pagará uma multa de 10 a 20% do que indevidamente deixou de pagar.

Art. 54. O que para cumprir seu dever directa ou indirectamente exigir gratificação, emolumento ou premio não determinado por .lei, incorrerá nas penas do artigo antecedente.

Art. 55. O que em qualquer dos casos deste capitulo se prevalecer de ordens superiores, que não tenha, soffrerá por este facto a pena de um anno de prizão, sem prejuizo das outras penas que ficão estabelecidas.

Art. 56. As pessoas particulares encarregadas por arrendamento ou outro titulo, de cobrar, administrar rendas ou direitos que incorrem ems algum dos referidos crimes, incorrerão nas mesmas penas.

CAPITULO XI

Dos que commercêão ou contrahem obrigações incompativeis com o desempenho de seus deveres.

Art. 57. O que directa ou indirectamente, ou por algum acto simulado, houver para si em todo ou em parte, propriedade ou effeito em cuja administração, guarda ou disposição deva intervir em razão do seu officio, ou que entrar em alguma outra especulação de lucro ou interesse, relativamente á dita propriedade ou effeito, perderá o seu emprego, não poderá exercer outro por mais dous annos, e pagará uma multa de 5 a 20 % da importância da propriedade, effeito ou interesse da negociação : em todo o caso será nulla a acquisiçào.

Art. 58. As mesmas penas terão os que commetterem os referidos crimes por intervirem com o caracter de peritos, avaliadores, louvados, partidores ou contadores, e bem assim os tutores, curadores e testamenteiros relativamente aos bens dos seus pupillos, ou testamentarias.

Art. 59. Os presidentes, commandantes das armas das províncias,: os magistrados, os que exercem jurisdicção civil ou ecclesiastica, os paróchos e todos os officiaes de fazenda que directa ou indirectamente, ou por actos simulados commerciarem dentro do districto em que exercem as suas funcções em quaesquer effeitos, que não sejão producções dos seus proprios bens, perdêrão o seu emprego, e o que se lhes apprêhender pertencente a tal commercio. Fica-lhes, porém, permittido o ter parte por meio de acções nos bancos publicos ou companhias commerciaes approvadas pelo governo uma vez que não exerção ahi funcções de director, administrador ou agente debaixo de qualquer titulo que seja.

Art. 60. O empregado publico que scientemente se constituir devedor de algum subalterno seu, ou dér por seu fiador ou contrahir com elle alguma outra obrigação pecuniaria, será suspenso do emprego e ordenado por seis até dezoito mezes ; e sendo magistrado, se commetter este delicto com pessoa que litigue, requeira, ou esteja processado perante elle, perderá o emprego.

CAPÍTULO XII

Dos empregados inexactos no desempenho dos seus deveres

Art. 61. A ordem ou requisição de uma autoridade para ser legal:

1.º Deve emanar da autoridade legitima;

2.º Deve ser revestida de todas as formalidades externas necessárias para ter fé e validade.

Nas ordens emanadas do throno é sempre necessária para sua legalidade a assginatura do secretario d'estado da repartição respectiva.

Art. 61 a. As ordens e requisições illegaes são inexequiveis.

Art. 61 b. 0 que executa a ordem ou requisição illegal de uma autoridade qualquer, é considerado obrar como se tal ordem, ou requisição não existira, e punido pelo excesso de junsdirção que nisso commetter: será considerado e punido do mes:no modo o que executar lima ordem contraria á constituição do Imperio.

Art. 61 c. 0 empregado publico que por descuido, frouxidão ou ommissão não cumprir, ou não fizer cumprir logo que lhe seja possível uma ordem ou requisição legal d'outro empregado, será suspenso por seis até dezoito mezes e resarcirá os prejuízos causados.

Na mesma pena incorrerá o que demorar a execução da ordem, ou requisição para representar ácerca della, exceptnando-se os seguintes casos :

1.º Quando houver motivo para prudentemente se duvidar da sua authenticidade.

2.º Quando parecer evidente, que foi obtida com engano ou contra a lei.

3.º Quando da sua execução se devão prudentemente recear graves males que o superior, ou requisitante não tivesse podido prever.

Ainda que nestes casos póde o executor da ordem suspender a sua execução para representar, soffrera comtudo as referidas penas, se na representação não fizer vêr a certeza dos motivos em que se fundou.

Art. 62. A presente lei não deroga as disposições das ordenanças e regulamentos militares.

Art. 63. 0 empregado que infringir o art. 60, por malicia, ou voluntaria determinação, perderá o emprego e resarcirá os prejuízos.

Art. 64. As penas respectivamente comminadas neste capitulo á falta de cumprimento de ordem superior se applicarão correspondentemente á falta de cumprimento de qualquer lei ou regulamento estabelecido.

Art. 65. Nas mesmas penas incorrerão respectivamente os superiores que não fizerem que os seus subalternos e dependentes executem sem demora as leis, regutamentos e

ordens, ou que não procederem immediataraente contra elles em caso de desobediência ou omissão.

Art. 66. 0 que em acto legal de serviço desobedecer a superior ou lhe faltar ao respeito de facto, por palavra ou por escripto, perderá seu emprego sem prejuízo da pena maior, em que possa ter incorrido.

Art. 67. O que sem previa licença do superior largar, ainda que temporariamente o exercicio de suas funcções ou que não tomar a elle assim que a licença se acabar, sendo avisado pelo sou respectivo chefe, perderá o emprego e os ordenados, que lhes deverem.

CAPITULO XIII

Dos empregados immorigeros

Art. 68. 0 que sollicitar ou seduzir mulher que perante elle litigue, esteja culpada ou accusada, ou que tenha negocio perante elle, ficará suspenso do emprego por seis a dezoito mezes, sem prejuízo de outra pena em que tenha incorrido. 0 juiz de facto que commetter este crime, soffrerá prizão de tres mezes a um armo.

Art. 69. Perderá também o emprego além de outras penas, em que tenha incorrido o carcereiro, guarda ou empregado da cadea, casa de reclusão ou semelhantes estabelecimentos, que solicitar ou induzir mulher que esteja preza, ou depositada debaixo de sua custodia ou vigilância, ou mulher ou filha de homem, que esteja nessas mesmas circumstancias.

Art. 70. O empregado convencido de incontinencia publica, e escandalosa, ou de embriaguez repetida, ou vicios de jogos prohibidos ou de gastar com escandalo muito mais do que permittem os seus honestos recursos, ou de ter com igual escandalo uma conducta relaxada, e vergonhosa por qualquer outro motivo, ou de haver-se com ineptidão notoria, ou desidia habitual no desempenho de suas funcções, perderá o emprego, e não poderá obter outro sem fazer constar a sua completa emenda.

Art. 71. O empregado, que em actos de officio excedendo a prudente faculdade de mandar, advertir, reprehender, corrigir ou castigar, offender, ultrajar ou maltratar por obra, palavra, ou escripto a algum dos seus subalternos, ou dependentes, será suspenso por dous mezes até um anno.

Art. 72. As mesmas penas terá o que commetter o delicto do artigo antecedente, contra quaesquer pessoas, que com elle tratarem em razão de seu officio.

Art. 73. O que no exercicio de suas funcções, ou com pretexto de exercel-as, commetter, ou fizer commetter qualquer violencia, perderá o emprego além das penas em que possa ter incorrido.

Art. 74. O que para fins particulares abusar de sua autoridade perderá o emprego além de outra pena, em que tiver incorrido.

CAPITULO XIV

Dos empregados que exercem funccões, que lhe não competem.

Art. 75. O que entrar a exercer suas funcções sem o juramento da lei, perderá o emprego.

Art. 76. O que tendo commando militar, conservar scientemente contra a ordem do governo, ou legitimo superior, ou conservar reunida a tropa, depois de saber que a lei, ou governo, ou qualquer autoridade competente tem ordenado, que a largue, ou separe será degradado perpetuamente para fóra do imperio.

Art 77. O que depois de saber que foi suspenso, ou removido por autoridade competente das funcções do seu emprego, ou commissão continuar, a exercel-as, soffrerà uma prisão de tres mezes a um anno, restituirá todo o ordenado, que tenha recebido no tempo indevido, e pagará outro tanto de multa.

Art. 78. O que exceder as funcções de seu emprego, ou exercer um que lhe não compita, será reprehendido, e ficará suspenso por trcs mezes até um anno, e por causa de reincidencia a suspensão será duplicada, além das penas em que tiver incorrido.

CAPITULO XV

Dos funccionarios ommissos em perseguir os delinquentes, e em cooperar para a prompta administração da justiça.

Art. 79. Os presidentes das províncias, juizes e autoridades competentes, que sabendo da existencia dc malfeitor, ou réo de crimes publicos nos lugares de sua jurisdicção não empregarem para a prisão, ou castigo os meios que estiverem a seu alcance, serão suspensos por um a tres mezes, e pagarão uma multa de 10$ a 20$000.

Art. 80. O que na repartição de sua autoridade negar, ou recusar a administração da justiça, ou qualquer outro auxilio, que legalmente se lhe peça, ou que a causa publica exija, será suspenso do emprego por um até tres mezes, e pagará uma multa de 5 a 20$. No caso de reincidência serão estas penas duplicadas.

De outros delictos de juizes na administração da justiça.

Art. 81. O juiz letrado, que por descuido, ou ignorancia julgar, ou proceder contra lei expressa ou que infringir as que regulão a ordem do processo, dando lugar a que este seja reformado, ou que contra lei sustentar uma competencia de jurisdicção, será suspenso por tempo de tres mezes a um anno, e reprehendido.

Art. 82. Os juizes de direito ou de facto, que julgarem causas em que sejão suspeitos, ou que aconselharem alguma das partes, perderão o emprego, e pagarão uma multa de 20 a 60$000.

Art. 83. Os que descobrirem as sentenças, que íntentão dar, serão reprehendidos, pagarão uma multa de 5 a 15$, e não poderão julgar mais nesse processo.

CAPITULO XVI

Dos que administrão quaesquer effeitos, por conta do governo.

Art. 84. Os empregados commissionados pelo governo, para por conta delle administrarem ou fornecerem quaesquer viveres, munições ou effeitos, que não usarem das medidas e pesos legaes, ou commetterem em prejuízo dos consumidores alguma fraude ácerca da natureza, quantidade, ou qualidade dos referidos objectos, ou suppuzerem maiores despezas, maior preço dos generos comprados, ou menor nos vendidos, ou cousa equivalente, perderá o emprego, ficará inhabil para outro, pagará uma multa de 40 a 120$, e terá uma prisão de 2 a 6 mezes.

CAPITULO XVII

Art. 85. O empregado que não fizer effectivamente responsavel o seu subalterno, sendo-lhe requerido, ou tendo razão sufficiente de saber de seus crimes, perderá o seu emprego, e soffrerá as mesmas penas do réo principal, provando-se manifesto dolo, em sua ommissão.

CAPITULO XVIII

Dos crimes contra a liberdade, segurança, e propriedade individual do cidadão.

Art. 86. O que sem legitima autorisação tolher, ou coartar a qualquer o exercicio da faculdade de fallar, e escrever perderá o seu emprego, e será condemnado a pagar uma multa de 20 a l00$000.

Art. 87. Attenta também contra a liberdade individual, e é réo de prisão arbitraria;

1.° O secretario de estado, que ordenar e a autoridade que executar a prisão de algum indivíduo fóra dos casos, em que estiverem suspensas as formalidades que garantem a liberdade individual na forma da constituição art. 179, § 35.

2.° A autoridade que prender, ou mandar prender a qualquer sem culpa formada, não sendo caso em que a lei o permitte.

3.° O que prender sem autoridade do juiz, não sendo em flagrante delicto. Esta disposição não comprehende as tropas, ou officiaes de justiça, que incumbidos da prisão dos malfeitores, prenderem algum indivíduo suspeito para o apresentarem ao juiz.

4.º O juiz que não der ao preso, dentro do prazo marcado na constituição e lei, a nota do motivo da prisão com o nome do accusador, se o houver, e os das testemunhas, que lhe tenhão feito culpa.

5.º O carcereiro que receber algum preso sem ordem escripta da autoridade competente.

6.º O carcereiro que recebendo o preso por ordem escripta dos presidentes das províncias, o não soltar logo que passado o prazo, que a lei assígnar, se lhe não apresentar ordem do competente juiz.

7.º O juiz, que mandar metter na cadêa, ou não soltar delta o réo, que dá fiança idônea e legal, e não sendo o caso, que a lei a prohibe.

8.º A autoridade incumbida de fazer as visitas das cadêas, que as não fizer no tempo determinado por lei.

9.º O carcereiro, que sem ordem judicial tiver algum preso incommunicavel, ou que o pozer em prisão subterrânea, mal arejada ou doentia, e o juiz que sabendo o tolera, e não castiga.

10. O juiz, ou carcereiro que occultar algum preso, para que não appareça na visita.

11. O juiz que tiver algum preso incommunicavel por mais tempo do que a lei permitte. Os réos de prisão arbitraria do 1º e 2º caso perderão os seus empregos, e ficarão inhabeis para outros quaesquer; no 3º caso sofferão uma prisão de 10 a 30 dias, e se forem empregados públicos, serão suspensos de 6 até 18 mezes, se fôr magistrado, ou juiz e delinquir por descuido, ou ignorancia será suspenso de 6 até 18 mezes, aliás perderá todos os seus empregos, e ficará inhabil para quaesquer outros: e se for carcereiro, ou outro official publico, perderá os seus empregos, será preso pelo mesmo tempo, e na mesma prisão qne injustamente fez soffrer.

Art. 88. São réos de attentado contra a liberdade, segurança, ou propriedade individual:

1.º O empregado que sem jurisdição legitima impuzer alguma pena, ou usurpar qualquer outra faculdade judicial relativamente á honra, pessoa ou propriedade de alguém.

2.° O empregado publico, que executar alguma pena, ou a fizer soffrer a quem não foi ouvido, e sentenciado legitimamente pelo juiz, ou tribunal anteriormente designado por lei.

3.º O juiz, ou magistrado, que supposta tenha jurisdicção, impuzer pena, que não seja a designada por lei.

4.º O empregado publico, que devassar a casa de alguem fóra dos casos, e do modo por que a lei o permitte.

5.º O empregado publico, que privar de alguma propriedade, posse ou uso della algum individuo, ou corporação sem ter legitimo titulo, que prove estar feita a precisa indemnisão do proprietário. Aquelle que incorrer em algum dos attentados referidos no presente artigo perderá os seus empregos, e ficará innabil para outro qualquer. Esta pena se applicará no 5° caso ao magistrado, ou autoridade que passar a ordem; os officiaes, e agentes subalternos da diligencia, serão sómente punidos neste caso, com prisão de 2 a 6 mezes, e suspensão por outro tempo depois de soltos.

CAPITULO XIX

Disposições geraes

Art. 89. Os casos não expressos na letra desta lei, e comprehendidos evidentemente com tudo no espirito della, ficão sujeitos àss mesmas penas dos artigos, que os comprehenderem.

Art. 90. -Qualquer outra transgressão de disposição expressa na constituição, além das mencionadas nestes dous litulos, será castigada com uma multa de 20 a 100$, ou com prisão de 20 até 60 dias, e além disso com suspensão de 2 até 6 mezes.

Art. 91. Será punido com a metade das penas do artigo antecedente, o que transgredir qualquer disposição legislativa.

Art. 92. A pena de suspensão de emprego imposta nesta lei, envolve sempre perda do correspondente ordenado, soldo, gratificações e emolumentos.

Art. 93. As penas impostas nesta lei, não excluem as que, e por outras estiverem estabecidas, nem a reparação dos prejuízos, perdas, e damnos.

Art. 94. Se os réos não tiverem possibilidades, para pagarem as multas, em que forem condemnados, serão commutadas em prisão contando-se um dia por cada dous mil reis.

Art. 95. Nos delictos, em que esta lei impõe uma pena determinada, fixando sómente o minimo, e o máximo, se considerão tres gráos, sendo primeiro o da maior gravidade, terceiro o da menor, e o segundo o termo médio.

Art. 96. Ao 1º grão se applicará o máximo da pena, ao 3º o mínimo e ao 2o o médio entre este e aquelle.

TITULO III

DO PROCESSO DE RESPONSABILIDADE

CAPITULO I

Da competência e processo da queixa ou denuncia

Art. 1.º Toda a pessoa póde queixar-se de qualquer empregado publico por facto em que tenha interesse.

Art. 2.° Todo o cidadão póde denunciar qualquer empregado publico por infracção da constituição, crime contra o exercicio dos poderes politicos ou segurança do estado e por suborno, peita, peculato e concussão. O mesmo póde fazer qualquer senador ou deputado na sua respectiva camara.

Art. 3.° As queixas, ou denuncias, podem ser apresentadas á camara dos senadores, ou dos deputados, ou ao governo, aos presidentes das províncias, ou á autoridade judiciaria, a quem compete conhecer do facto.

Art. 4.° A queixa, ou denuncia deve conter: l.° A assignatura do queixoso, ou denunciante. 2° Documentos, que fação acreditar a existencia do delicto ou uma declaração concludente da impossibilidade de apresentar taes documentos.

Art. 5.° Todo o empregado publico, que sendo o competente, recusar sem motivo legal proceder a inquirição summaria de testemunhas, ou mandar passar; ou passar certidões, ou outros documentos, que se lhe requererem para fundamentar qualquer queixa, ou denuncia será suspenso por seis até 18 mezes.

Art. 6.° Se o emrpegado, contra quem se dirige a queixa, ou denuncia, fôr o competente para por qualquer modo intervir na inquirição das testemunhas, ou expedição dos documentos, será para este unico effeito substituído por aquelle que, segundo a lei, deve servir no seu impedimento, e este ficará sujeito a uma pena correspondente á daquelle no caso de recusação.

Art. 7.° O governo, ou a camara dos deputados, ou a dos senadores, ou o presidente da província, a quem uma queixa, ou denuncia fundada fór apresentada, depois dos esclarecimentos, que entender necessários, encontrando-a concludente, a remetterá á autoridade judiciaria a quem competir para proceder na fórma da lei. O governo, e os presidentes das províncias além disso darão as providencias que couberem nas suas attribuiçôes.

CAPITULO II

Da formação da culpa

Art. 8.° A formação de culpa compete á camara dos deputados, nos delictos aos ministros de estado, e dos conselheiros de estado ; ao supremo tribunal de justiça nos dos seus ministros, e das relações dos empregados do corpo diplomático, e dos presidentes das províncias; ás relações nos delictos de todos os outros empregados, cujas funcções se estendem cm geral a toda uma província, e de todos os outros juizes letrados; aos ouvidores das comarcas, e cumulativamente aos juizes da 1ª instancia nos delictos de todos os outros empregados públicos dos seus respectivos districto.

Secção I

Da camara dos deputados

Art. 9.° A camara dos deputados, sendo-lhe presente uma queixa, ou denuncia contra um ministro de estado, ou conselheiro de estado, ou sendo contra ella proposta accusação por um deputado, mandará examina-la por uma commissão; e sobre este exame, no caso que a não rejeite, mandará, sendo necessário, juntar novas provas, e proceder á formação dcllas, que serão igualmente examinadas na commisssão, e parecendo-lhe attendivel, mandará responder o indicado da culpa, rcmettendo-lhe copia de tudo, e fixando o prazo, em que deve dar a resposta, por escripto. Este prazo póde ser prorogado a requerimento do respondente.

Art. 10. Findo o prazo para a resposta, ou ella tenha sido apresentada, ou não, tornará o negocio a ser examinado pela mesma, ou outra commissão, que interporá o seu parecer, se tem, ou não lugar a accusaçâo, o qual será discutido no dia determinado pela camara sobre proposta do presidente.

Art. 11. O indicado de culpa, se tiver dado a resposta por escripto, será avisado para assistir á discussão, e nella defender-se. Porém se nào tiver dado resposta por escripto, não será avisado, nem admittido á discussão.

Art. 12. Terminado o debate, a camara decretará, se tem, ou não lugar a accusaçâo.

Art. 13. Os effeitos do decreto de accusaçâo principião do dia da intimação, e são os seguintes:

1.º Ficar o accusado suspenso do exercicio de todas as fuucções publicas até final sentença.

2.º Ficar sujeito á accusação criminal.

3.º Ser preso nos casos em que pela lei tem lugar a prisão.

4.º Ficar impedido até final sentença para ser proposto para outro emprego, ou nelle provido.

5.º A suspensão de ametade do ordenado, ou soldo, que tiver, e sua perda effectiva sc nào fór afinal absolvido.

Art. 14. O decreto de accusaçâo será assignado pelo presidente e dous secretários, remettido por copia ao governo para este o fazer intimar ao accusado; e para fazer executar os seus effeitos; e o original com todo o processo será remettido ao senado, ficando na secretaria uma copia autentica.

Art. 15. A camara nomeará uma commissão de tres dos seus membros, que deve fazer a accusação do senado, e é obrigado a fazer uso dos documentos, e instrucções, quo lhe

forem fornecidas pelo queixoso, ou denunciante sendo attendiveis. O mais votado será o relator da commissão.

Art. 16. Nos casos, em que a publicidade e demora possão de algum modo ameaçar a segurança do estado, ou da pessoa do Imperador, a camara deliberará em sessão secreta a suspensão, e custodia do indicado de culpa, havendo provas sufflicientes, que também poderá haver em segredo; mas logo que cessar o perigo, formará o processo publico de accusação, como fica proscripto.

SECÇÃO II

Dos tribunaes e varas de justiça

Art. 17. No tribunal supremo de justiça, nas relações, nos juizos das ouvidorias, e da primeira instancia, logo que fôr presente uma queixa, ou denuncia concludente contra empregado publico da sua competcncia, se fôr acompanhada de provas sufficientes, será ouvido por escripto o indicado de culpa, e dicidir-se-ha, se tem ou não lugar a accusação. Na falta de provas sufficientes procurar-se-ha havel-as por inquirição de testemunhas, ou documentos, antes de ouvir o indicado de culpa.

Art. 18. Não será ouvido o indicado de culpa: 1.º Quando estiver fóra do districto do juizo da culpa; 2.º Quando houver perigo de fuga.

Art. 19. O supremo tribunal de justiça, quando a elle subirem autos para revista, as relações, e ouvidores quando lhes forem presentes alguns autos por appellação, ou aggravo, se nelles se encontrar erro de officio, fórmarão delle culpa, a quem a tiver, sendo da sua competencia; e não o sendo, remetterão copia autentica da parte dos autos, que contém o erro, á autoridade judiciaria competente para a formação da culpa.

Art. 20. Toda a autoridade judiciaria formará, ou mandará formar culpa por erros de officio em autos ou papeis, que sejão processados, ou corrão perante ella, e por qualquer delicto de responsabilidade, que lhe constar tenhão commettido os seus officiaes.

Art. 21. Os effeitos da formação de culpa ficão estabelecidos no art. 13, e serão expressados na sentença: a autoridade judiciaria, que formar a culpa os fará executar.

Art. 22. Da sentença que declara não ter lugar a accusação no juizo da primeira instancia e ouvidorias, haverá appellação official para as relações, e os autos serão immediatamente remettidos sem formalidade alguma. Da sentença que declara ter lugar a accusação póde a parte appellar, e os autos serão remettidos do mesmo modo, mas não se suspendem os effeitos da sentença.

Art. 23. As sentenças de accusação serão apresentadas na primeira reunião dos jurados: no entanto os juizes procedem a todas as diligencias para a prisão dos accusados, ou para a citação dos mesmos nos casos, em que não tem lugar a prisão.

CAPITULO III

Do juizo das sentenças

Art. 24. Todas as sentenças sobre responsabilidade serão dadas por juizes de facto e de direito.

Secção I

Dos delictos dos ministros e secretários de estado

Art. 25. Os delictos dos ministros de estado, e dos conselheiros de estado serão julgados no senado; mas não podem ser juizes de direito, nem de facto, os ministros dc estado, e conselheiros de estado, ainda que não accusados, nem intervirem na nomeação daquelles.

Art. 26. Excluídos os senadores, ministros de estado, e conselheiros de estado, serão tirados á sorte pelo presidente a terça parte dos outros senadores, e destes serão escolhidos por escrutinio secreto para juizes de direito, o que tiver mais votos será o presidente, e relator: no caso de empate decidirá a sorte.

Art. 27. Dos senadores restantes será formada a lista dos juizes de facto, e em tudo o mais se procederá na fórma da lei sobre os abusos da liberdade de imprensa com as seguintes alterações.

Art. 28. O accusado poderá recusar a 4ª parte da lista dos juizes de facto, e a commissào de accusação a oitava parte.

Art. 29. Se feitas as recusações o numero dos juizes de facto não chegar a 12, mas a 9, com elles se formará o juizo.

Art. 30. As questões propostas pelo juiz de direito serão nesta fôrma: l.° O accusado é criminoso deste delicto? 2.º Em que gráo é criminoso? 3.º Tem lugar a indemnisação civil?

SECÇÃO II

Dos delictos dos outros empregados públicos

Art. 31. No tribunal supremo de justiça, e nas relações serão tres os juizes de direito nomeados, por distribuição, e o mais antigo será o presidente e relator.

Art. 32. No juizo da ouvidoria ha um só juiz de direito, que é o ouvidor, e neste juizo se julgão as culpas formadas pelos juizes da primeira instancia; e ha delle appellação para a relação do districto que julga em ultima instancia.

Art. 33. Em tudo o mais se seguirá a ordem do processo estabelecida pela lei sobre os abusos da liberdade de imprensa:

Paço da camara dos deputados, 28 de Maio . — de 1826.—Bernardo Pereira de Vasconcellos.—Nicoláo Pereira de Campos Vergueiro.—José Ricardo da Costa Aguiar de Andrada, com restriccões.

Anexo III

Emendas apresentadas ao Art 1 do Projeto Base.

Do Sr. Lino Coutinho

Art. 1. Attentando directa, ou indirectamente contra a vida do imperador, e da imperatriz, e do príncipe imperial.

Do Sr. Baptista Pereira

Attentando contra a vida do imperador, imperatriz, e príncipe herdeiro.

Do Sr. Maia

Emendas ao projecto de lei da responsabilidade dos ministros e secretários de estado.

Art. 1.º São responsáveis, etc.

1. Tratando com o inimigo da nação para lhe dar entrada nas terras do imperio, entregar-lhe qualquer provincia, cidade, villa, praça, porto, arsenal, armazem, embarcação do estado, corpo de tropa, ou outra alguma porção de força publica.

2. Communicando ao inimigo o segredo dos planos, e das operações, as commissões de que alguém fôr encarregado, as noticias estatisticas do imperio, as plantas das suas forças de mar ou terra.

3. Não dando opportunamente as providencias necessarias para obstar a alguma invasão, ou hostilidades dos inimigos do imperio.

4. Deixando de occorrer com as providencias precisas, e efficazes para prevenir a perpetração dos delictos, de cuja maquinação tiver razão de saber, nos casos seguintes:

1.º Quando se intentar a morte do imperador, da imperatriz, e do príncipe imperial.

2.° Quando se fizer confederação, para que o imperador seja desthronisado, ou privado do seu governo imperial, e autoridade constitucional.

3.° Quando se conspirar contra a regencia do imperador, nos casos, em que a constituição a tem decretado.

4.° Quando se attentar por qualquer maneira que seja contra a forma estabelecida de governo, ou contra a ordem da successão do throno.

5.° Quando se fizerem tentativas para corromper as tropas, as guarnições das fortalezas, dos navios do estado, dos armazéns de viveres, e de munições, ou se praticar outra qualquer entrepreza a bem do inimigo, e contra o estado.

6.º Quando se promover a insurreição, desmembramento, ou independencia de alguma parte do imperio.

7.° Quando se promover os meios de atacar, dispersar, ou dissolver violentamente o corpo legislativo.

5. Estorvando... como está no § 9°.

6. Em cada um dos casos comprehendidos nos §§ 1, 2 e 3, será o réo condemnado á pena de morte.

7. Nos casos do § 4º,quando se verifique a perpetração dos delictos, que devia, e podia prevenir, terá o réo a mesma pena de morte; e quando ou os delictos se não realisarem, ou delles se não seguir o resultado proposto, será declarado incapaz dos empregos piblicos, e degradado por um, até cinco annos, para um dos lugares mais remotos, donde estiver a côrte.

8. No caso do § 5º, será a pena... como está no § 12.

Requeiro a suppressão do § 8º e 10.

Do Sr. Clemente Pereira

Proponho a suppressão dos §§ 1, (2, 3, 4, 7 e 10, e que os paragraphos restantes se admittão com addittamentos, e suppressôes, ordenando todo o artigo pela fórma seguinte:

Art. 1.º Os ministros de estado commettem traição, em razão do seu officio.

1. Usurpando alguma das attribuições do poder legislativo, ou judiciario.

2. Não convocando a nova assembléa geral ordinaria, no dia 3 de Junho do 3° anno da legislatura existente.

3. Enganando o imperador em informações de facto, propondo-lhe a adopção de medidas contrarias á constituição, ou á lei, ou referendando algum decreto, carta imperial, ou outro qualquer escripto assignado pelo imperador, contrario á mesma constituição ou lei.

4. Celebrando tratados de alliança offensiva, ou defensiva, de subsidio e commercio, declarando a guerra, ou fazendo a paz em damno dos interesses da nação, ou quebra, e mingoa dos direitos e dignidades da sua cathegoria.

5. Expondo o imperio, pela sua errada, ou imprudente conducta no manejo dos negocios publicos, á declaração de guerra de alguma nação estrangeira.

6. Communicando ao governo, ou agentes de uma nação estrangeira, o segredo de alguma negociação, plano político, ou de defesa, ou outras quaesquer noticias, que por serem prejudiciaes á posição publica do imperio, possão ser vantajosas áquella.

Art. 2.° Os ministros, que forem convencidos de traição, em algum dos casos sobreditos, serão condemnados na pena de prisão por 5 á 10 annos ; e ficarão inhabihtados para occupar cargos públicos.

Do Sr. Feijó

São responsáveis, etc.

1. Attentando por qualquer maneira, directa, ou indirectamente contra a existencia, ou livre exercicio dos poderes politicos reconhecidos pela constituição do imperio, ou usurpando alguma das attribuições dos mesmos.

2. Attentando por qualquer maneira, directa, ou indirectamente contra a fórma estabelecida do governo.

3. Attentando por qualquer maneira, directa, ou indirectamente contra a independencia, integridade, defeza, ou dignidade de interesses da nação.

4. Em todos os casos dos tres artigos antecedentes, soffrerá o réo pena de morte, realisado o effeito do crime; sendo porém empregados os meios, mas não realisado o effeito, soffrerá degredo perpetuo para Fernando de Noronha, depois de haver soffrido dez annos de prisão, e inhabilidade perpetua para qualquer emprego publico.

Do Sr. Vergueiro

Emendas ao art. 1º. — São responsaveis por traição, os ministros e secretários de estado, que

1. Attentarem de facto contra a fórma de governo, estabelecida pela constituição, ou seja impedindo ou estorvando o exercicio de algum dos poderes politicos, a quem a constituição o delega, ou attentando contra a vida de alguma das pessoas que o exercem, e igualmente da imperatriz, príncipes, ou princezas da família imperial; ou contra a ordem da successão ao throno, ou contra a nomeação e effectividade dos senadores e deputados.

2. Compromettendo a segurança externa : ou seja provocando a guerra, ou não a evitando podendo, ou não dispondo em tempo os meios de defeza; ou tendo inteligencia com uma nação estrangeira para facilitar-lhe o ataque, ou seja communicando-Ihe o plano ou segredo, ou entregando-lhe, ou facilitando-lhe a entrega de qualquer objecto militar, ou corrompendo a tropa, ou parte delia em favor dessa nação.

3. Compromettendo a segurança interna, promovendo insurreição ou motim, ou não prevenindo, podendo, tolerando a indisciplina da tropa, ou não fazendo effectiva a responsabilidade dos subalternos.

4. Compromettendo os interesses, e a honra nacional em tratados com as nações estrangeiras.

Art. 2.° A qualquer dos crimes referidos no artigo precedente será imposta, segundo o gráo de culpa, ou a pena do perdimento de todos os empregos, honras, e mercês, e inhabilidado para outros, ou a mesma pena, e degredo perpetuo para uma das villas mais remotas da côrte, ou a pena de morte.

Anexo IV

Projeto de lei apresentado por Bernardo Pereira de Vasconcelos para o estabelecimento do Supremo Tribunal de Justiça.

PROJECTO DE LEI

Para o estabelecimento do supremo tribunal de justiça.

« CAPITULO I

Do presidente e ministro do tribunal

« Art. 1.° O tribunal supremo do justiça, será composto de um presidente e doze juizes letrados, tiradas das relações por suas antiguidades, e serão condecorados com o titulo do conselho. Na primeira organisação poderão ser empregados neste tribunal os ministros daquelles que se houverem de abolir. (Constituição art. 163.)

« Art. 2.° O presidente e os ministros usarão de becca e capa, como a dos ministros dos tribunaes.

« Art. 3.° O presidente prestará juramento nas mãos do imperador e os ministros nas do presidente.

« Art. 4. ° O presidente vencerá o ordenado de quatro contos de réis e os ministros o de tres contos e duzentos, sem outro algum emolumento ou propina.

« CAPITULO II

« Das funcções do tribunal

« Art. 5.° Ao presidente pertence a regulação dos trabalhos e a economia interior do tribunal; e ao tribunal compete:

« 1.° Conceder ou denegar revistas nas causas e pela maneira que esta lei determina.

« 2.° Conhecer dos delictos e erros de officio que commetterem os seus ministros, os das relações, os empregados no corpo diplomático e os presidentes das províncias.

« 3.° Conhecer e decidir , sobre os conflictos de jurisdicção e competencia das relações provinciaes.

« Art. 6.° As revistas sómente serão concedidas nas causas civeis e crimes, em que se verificar um dos dous casos de nullidade manifesta e injustiça notoria e quando exceder a alçada, de que tratará a lei das relações.

« Art. 7.° Offerecida a petição de revista no tribunal, se designará por distribuição um dos ministros, a quem toca formar o processo. Este ministro tenciona era primeiro: lugar e passa o feito aos ministros que se seguirem, lançando a sentença áquelle, em cujo poder se verificar o vencimento por tres votos conformes.

« Art. 8.° Esta sentença com o processo serão remettidos á relação competente com ordem do juiz a que fôr distribuído o feito, para que este seja revisto.

« Art. 9.° Quando conhecer dos delictos e erros de officio, cujo conhecimento lhe confere a constituição, o ministro, á quem tocar por distribuição, ordenará o processo, fazendo autuar pelo secretario as peças instructivas e procedendo às diligencias que julgar necessárias e pronunciará o indiciado de culpa.

« Art. 10. Depois da pronuncia será nomeado para promotor o ministro, que antecedeu numero da distribuição áquelle a quem fôr distribuído o processo. Este promotor fórmará o libello, derivado das provas autuadas. Ao réo se assignará o prazo para contrariar, o qual será accommodado ás circumstancias; neste prazo produzirá suas testemunhas e os documentos que lhe convierem e ser-lhe-ha permittido formar suas allegações por escripto:

« Art. 11. O promotor só tem lugar quando não houver parte accusadora.

« Art. 12. As testemunhas e interrogatorios serão públicos, bem como todos os actos do processo depois da pronuncia.

« Art. 13. Preparado assim o processo serão lavradas as tenções e sentenças, na fórma do art. 7°.

« Art. 14. As pessoas que forem processadas neste tribunal, poderão recusar dous juizes sem dependencia de prova alguma.

« Art. 15. Os processos formados sobre os conflictos de jurisdicção e competência das relações, serão igualmente julgados por tenções na fórma do art. 7°.

« Art. 16. As sentenças dèste tribunal poderão ser uma só vez embargadas.

« Art. 17. Este tribunal tem autoridade para expedir ordens a todas as autoridades civis, judiciarias, e recommendar-lhes a execução das leis. Estas ordens serão assignadas pelos ministros, a quem forem distribuídos os processos e referendadas pelo secretario competente.

« Art. 18. O principal objecto destas ordens será fazer effectiva a responsabilidade dos magistrados, que tiverem proferido sentenças manifestamente nullas, ou notoriamente injustas.

« Art. 19. As propostas e consultas ao imperador serão distribuídas a um ministro, que as proporá e decididas por pluralidade de votos dos membros presentes. Admittir-se-hão votos separados, que acompanharão as mesmas propostas e consultas. Do vencido, que será assignado por todos os ministros presentes, se fará assento.

« Art. 20. Este tribunal terá duas conferências por semana, de quatro horas cada uma.

« Art. 21 Os ministros tomarão assento na mesa á direita e esquerda do presidente, contando-se por primeiro o que estiver á direita, e seguindo-se os mais até ao ultimo da esquerda.

« Art. 22 A distribuição será feita na fórma da lei das relações. Para esta distribuição haverá dous livros, um para as revistas, e outro para a dos mais papeis e dependencias do tribunal, os quaes serão rubricados pelo presidente.

« O livro da distribuição das revistas será dividido em dous titulos, um para as revistas civeis, e outro para os crimes;

« Art. 23. Os emolumentos dos papeis, que expedirem, serão recolhidos a um cofre, de que se deduzirá a quantia necessaria para as despezas miúdas, e o resto será recolhido ao erario.

« Art. 24. Os ministros, que faltarem sem motivo legitimo justificado, perderão o ordenado, que vencerião nos dias de falta.

« CAPITULO III

« Dos empregados do tribunal

a Art. 25. Haverá um secretario para o expediente deste tribunal, um thesoureiro, dous contínuos, e um porteiro.

« Art. 26. O secretario escreverá em todos os processos, e diligencias das attribuições do tribunal, e além dos emolumentos vencerão 200$000 por anno.

« Art. 27. O thesoureiro será o mesmo da relação pelo que terá a gratificação de 50$000 annuaes.

« Art. 28. O porteiro terá a seu cuidado a guarda, limpeza e asseio da casa do tribunal, de todos os seus utensilios e de tudo quanto ahi fór arrecadado, e terá o ordenado de 400$000 annuaes.

« Art. 29. Os contínuos farão o serviço por semana, e um no impedimento do outro, quando acontecer, ainda que não seja de sua semana, estará sempre prompto junto ao porteiro nos dias de tribunal para executar tudo que lhe fór ordenado por bem do serviço, e cada um vencerá 180$000 réis por anno.

« Art. 30. Todas as despezas miudas do tribunal, como são papel, pennas, tinta, arêa, lacre, obreias, mastro ou fitilho, serão pagas pelo cofre dos emolumentos, em folha, que formará o thesoureiro todos os mezes, e assignada pelo presidente.

« Paço da camara dos deputados, em 7 de Agosto de 1826.—Bernardo Pereira de Vasconcellos. »

Anexo V

Projeto de Instituição do Supremo Tribunal de Justiça do Império que chegou ao Senado

PROJECTO DE LEI

A Assembléa Geral Legislativa do Imperio decreta:

CAPITULO 1o

Do Presidente e Ministros do Supremo Tribunal de Justiça

Art. 1o O Supremo Tribunal de Justiça será composto de treze Juizes Letrados, tirados das Relações, por suas antiguidades; e serão condecorados com o titulo do Conselho; usarão de

no exercicio destes Tribunaes, emquanto não forem extinctos.

Art. 2o Será Presidente um dos seus Membros, eleito annualmente em escrutinio secreto á maioria absoluta de votos dos que estiverem presentes. No impedimento ou falta do Presidente fará suas vezes o mais antigo; e, na concurrencia de dous de igual antiguidade, a sorte decidirá.

Art. 3o O primeiro Presidente prestará nas mãos do Imperador, e os outros Membros nas do Presidente, o seguinte juramento: – Juro cumprir exactamente os deveres do meu cargo.

Art. 4o Ao Presidente compete:

1o Dirigir os trabalhos dentro do Tribunal, manter a ordem e fazer executar este Regimento.

2o Fazer lançar em livro proprio, e por elle rubricado, a matricula de todos os Magistrados que ora servem, ou de novo forem admittidos, e seguidamente o tempo de serviço que forem vencendo, em declaração dos lugares, e qualidade do serviço, notando se serviram bem, ou mal; referindo-se em tudo a registros, ou documentos existentes na Secretaria.

3o Informar ao Governo dos Magistrados que estiverem nas circumstancias de ser Membros do Tribunal; e dos oppositores aos outros lugares da Magistratura.

4o Informar ao Governo de pessoa idonea para Secretaria do Tribunal; e nomear quem sirva interinamente na sua falta, ou impedimento.

5o Advertir os officiaes do Tribunal, quando faltarem ao cumprimento dos seus deveres, e multal- os, bem como ao Secretario, até a decima parte dos ordenados de seis mezes.

6o Mandar colligir os documentos, e provas para se verificar a responsabilidade dos empregados, de cujos delictos e erros de officio deve o Tribunal conhecer.

7o Conceder a algum Membro licença para não

beca e capa; terão o tratamento de Exa., e ordenado de 4:000$000 de réis, sem outro algum emolumento, ou propina. E não poderão exercitar outro algum emprego, nem accumular outro ordenado, ou subsidio, ou cousa similhante. Terão preferencia para ser empregados no Tribunal, sendo idoneos, os Desembargadores do Paço, e os Deputados da Mesa da Consciencia e Ordens, e os Conselheiros da Fazenda; sem que por isso deixem de continuar

ir ao Tribunal até oito dias em cada anno. Por mais tempo, só o Governo a poderá conceder.

8o Expedir portarias para a execução das resoluções, e sentenças do Tribunal, e mandar fazer as necessarias notificações; excepto no que estiver a cargo do Juiz da culpa.

9o Determinar os dias da conferencia extraordinaria.

126 Sessão de 6 de Outubro

Nos casos dos paragraphos 2o, 3o, 4o e 5o, deve o Presidente ouvir primeiramente o Tribunal.

CAPITULO 2o
Das funcções do Tribunal

Art. 5o Ao Tribunal compete:

1o Conceder, ou denegar revistas nas causas, e pela maneira que esta Lei determina.

2o Conhecer dos delictos, e erros de officio, que commetterem os seus Ministros; os das Relações, os empregados no corpo diplomatico, e os Presidentes das Provincias.

3o Conhecer e decidir sobre os conflictos de jurisdiccão, e competencia das Relações das Provincias.

Art. 6o As revistas sómente serão concedidas nas causas civis e criminaes, quando se verificar um dos dous casos – manifesta nullidade – ou injustiça, notoria, nas sentenças proferidas nas Relações, Juntas de Justiça e Tribunaes, que Julgam em ultima instancia; e se o valor das civis exceder a quantia de réis 1:200$000 réis.

Art. 7o A revista não suspende a execução das sentenças, excepto nas causas crimes, quando é imposta a pena de morte natural, degredo, ou galés; sendo os réos os recorrentes.

Art. 8o A parte vencida, que quizer usar do recurso da revista, fará disso manifestação ao escrivão, que a reduzirá a termo, assignado pela parte e duas testemunhas.

Art. 9o Esta manifestação será feita dentro de dez dias da publicação da sentença e logo intimada a parte contraria; salvo nas causas crimes, nas quaes poderá, ser feita, não só

emquanto durar a pena, mas ainda mesmo depois de executadas as sentenças, quando os munidos quizerem mostrar sua innocencia, allegando que lhes não foi possivel fazel-

os apresentará na primeira conferencia ao Tribunal, e se distribuirão a um dos Magistrados, que será o relator.

Art. 12. O Ministro a quem fôr distribuida a revista, examinará os autos e allegações das partes, e pondo no processo uma simples declaração de o ter visto, o passará ao Ministro que immediatamente se lhe seguir, o qual procederá da mesma forma, e assim por diante até o numero de tres.

Art. 13. Quando o ultimo tiver visto o processo, o apresentará na Mesa no dia que o Presidente designar, e todos tres decidirão por conferencia á pluralidade de votos, se deve, ou não conceder-se a revista; e o resultado se lançará por despacho, assignado por todos, concebido nos seguintes termos. – Resolveu-se que o caso é de revista, e que ella se procede – ou – Resolveu-se que a revista não tem lugar.

Art. 14. Em um e outro caso, a decisão ficará constando no tribunal, para o que será registrada em livro para esse fim destinado.

Art. 15. Denegada a revista, serão remettidos os autos ex-officio á Relação, Junta de Justiça, ou Tribunal, onde foram sentenciados, e o recorrente condemnado nas custas. E se a sentença tiver imposto pena de morte, se observará a Lei de 11 de Novembro de 1826, antes da sua execução.

Art. 16. Concedida a revista, serão remettidos os autos ex-officio a uma Relação, que o Tribunal designar, tendo em vista a commodidade das partes, comtanto que não seja a mesma em que se proferio a sentença; e ahi, sem mais serem ouvidas as partes, serão os autos revistos por tantos juizes, quantos foram os da sentença recorrida.

Art. 17. Proferida a sentença da revista, serão ex-officio remettidos os autos pelo Presidente da Relação, Junta de Justiça, ou Tribunal em que se proferio a sentença recorrida.

Art. 18. Quando o Tribunal conhecer dos

o antes.
Art, 10. Interposto o recurso da revista, as

partes no termo de quinze dias arrazoarão por escripto sobre a nullidade, ou injustiça, que servir de fundamento ao dito recurso, sem novos documentos; e juntas as razões aos autos, serão estes, “ ficando o traslado” , remettidos ao Secretario do Tribunal Supremo, onde serão apresentados dentro de seis mezes, contados do dia da interposição do recurso.

Art. 11. Recebendo o Secretario os autos,

delictos e erros de officio, cujo conhecimento lhe confere a Constituição, o Ministro, a quem tocar por distribuição, ordenará o processo, fazendo autoar pelo Secretario as

peças instructivas, e procedendo ás diligencias necessarias, e pronunciará o indiciado, precedendo audiencia deste por escripto.

Art. 19. Podem, porém, as proprias partes

Sessão de 6 de Outubro 127

offendidas apresentar as suas queixas contra os Presidentes das Provincias, e Ministros das Relações dos Juizes Territoriaes, aos quaes competirá sómente neste caso verificar o facto, que faz o objecto da queixa; inquirir sobre elle as testemunhas, que lhes forem apresentadas; e facilitar ás mesmas partes todos os meios que ellas exigirem para bem a instruirem.

Art. 20. Os ditos Juizes enviarão as referidas queixas aos querelados, que a ellas responderão dentro de 15 dias; e dirigirão as suas respostas ou aos mesmos juizes ou directamente ao Tribunal pelo primeiro correio.

Art. 21. Findo o termo, os Juizes, pelo primeiro correio, remetterão o processo informatorio, que houverem organizado na forma do Artigo 19, com a resposta dos querelados, ou sem ella, ao Supremo Tribunal, que procederá sem mais audiencia dos querelados, na forma do Artigo 18, e nos mais termos prescriptos por esta lei.

Art. 22. São effeitos da pronuncia:
1.o Sujeição á accusação criminal.
2.o Suspensão do exercicio de todas as

funcções publicas, e inhabilidade para outro emprego, até final sentença, quando a accusação fôr de crimes, em que não tem lugar a fiança.

Art.23.Depoisdapronuncia,dar-se-ávistado processo ao promotor da Justiça, que será o mesmo da Relação da Côrte, para este formar o libello, derivado das provas autoadas. O réo será logo notificado por ordem do Presidente do Tribunal para comparecer nelle, por si, ou seu procurador no caso do n.o 2o do artigo 22, e produzir ahi a sua defeza dentro do prazo, que lhe será marcado com attenção ás circumstancias que occorrerem.

Art. 24. Comparecendo o réo por si, ou seu procurador, no termo que lhe foi assignado, e offerecido pelo promotor o libello accusatorio, se lhe dará vista para deduzir a sua defesa no termo de 8

produzir, ás quaes poderão tambem o promotor e as partes fazer as perguntas que lhes parecer.

Art. 26. Finda a inquirição e perguntas, o mesmo Juiz, na conferencia seguinte do Tribunal, apresentará por escripto um relatorio circumstanciado de todo o processo, e procedendo- se á sorteação de seus juizes, excluindo sempre deste numero aquelle que formar o processo, será lido perante estes o dito relatorio, o qual poderá ser contestavel pelo promotor e pelas partes, ou seus procuradores, quando for inexacto, ou não tiver a precisa clareza.

Art. 27. Em seguimento ao mesmo acto retirar- se-ão para outra sala os seis Juizes, onde sós julgarão a causa, podendo convocar o Juiz Relator todas as vezes, que lhes forem necessarias explicações; e ahi mesmo proferirão sua sentença, que terá pelo menos quatro votos conformes, e será logo depois publicada no mesmo Tribunal pelo primeiro dos ditos Juizes sorteados. Esta sentença poderá ser uma só vez embargada.

Art. 28. Nos casos de estar o accusado ausente, de se esconder, ou de não comparecer proceder-se-á nos termos de Direito.

Art. 29. O promotor da Justiça intervirá sempre na accusação de todos os crimes, ainda havendo parteaccusadora.

Art. 30. O interrogatorio das testemunhas, e todos os actos do processo depois da pronuncia, serãopublicos.

Art. 31. As pessoas que forem processadas neste Tribunal, poderão recusar dous juizes, sem dependencia de prova alguma; o accusador poderá recusar um.

Art. 32. Quando forem dous os réos, cada um recusará um juiz, e sendo mais de dous concordarão entre si nos dous, que hão de exercer este direito; e não concordando a sorte decidirá. O mesmo se observará, quando houver mais de um accusador,

dias, que será prorogavel ao prudente arbitrio do Juiz do Feito.

Art. 25. Findo este termo, e na primeira conferencia do Tribunal, presentes o promotor, a parte accusadora, o réo, ou seus procuradores, o mesmo Juiz do Feito, fazendo ler pelo Secretario o libello, a contrariedade, e todas as mais peças do processo, procederá á inquirição das testemunhas, que se houver de

com a differença de que, em lugar de dous, será nomeado um para exercer a recusação.

Art. 33. No caso de conflicto de jurisdicção, ou questão de competencia, os Presidentes das Relações competidoras darão immediatamente ao Tribunal uma parte por escripto; acompanhada dos necessarios documentos.

Art. 34. O Tribunal julgará qualquer

128 Sessão de

6 de Outubro

destes casos pela forma estabelecida para a concessão, ou denegação das revistas, ouvindo porém o procurador da Soberania Nacional, e lançada a sentença, que explicitamente contenha a decisão e seus fundamentos.

Art. 35. O Tribunal terá duas conferencias por semana, além das extraordinarias que o Presidente determinar.

Art. 36. Os Ministros tomarão assento na mesa á direita, e esquerda do Presidente, contando-se por primeiro o que estiver á direita, e seguindo-se os mais até o ultimo da esquerda.

Art. 37. A distribuição será feita entre os Ministros, sem outra consideração mais que a do numero dos processos. Para esta distribuição haverá dous livros, rubricados pelo Presidente; um para o das revistas, e outro para o dos mais papeis, e dependencias do Tribunal. O livro de distribuição das revistas será dividido em dous titulos, um para as revistas civis, e outro para os crimes.

Art. 30. Os emolumentos dos papeis que se expedirem, serão recolhidos a um cofre, de que se deduzirá a quantia necessaria para as despezas miudas, e o resto será recolhido ao Thesouro.

CAPITULO 3o
Dos empregados do Tribunal

Art. 39. Para o expediente do Tribunal haverá um Secretario, que será formado em direito; um thesoureiro, que servirá de porteiro; e dous continuos, com a denominação de primeiro e segundo.

Art. 40. O Secretario escreverá em todos os processos e diligencias do Tribunal, vencendo unicamente o ordenado de 1:600$000. Os emolumentos que deveria receber serão recolhidos ao cofre do Tribunal.

semana. Aquelle a quem tocar estará sempre prompto junto ao porteiro nos dias de Tribunal, para executar tudo o que lhe for ordenado a bem do serviço. O primeiro servirá de ajudante do porteiro nos impedimentos deste, e terá de ordenado 400$000, e o segundo terá 300$000.

Art. 43. Todas as despezas miudas do Tribunal, como são papel, pennas, tinta, arêa, lacre, obrêas, nastro, ou fitilho, serão pagas pelo cofre dos emolumentos, em folha que formará o thesoureiro todos os mezes, assignada pelo Presidente.

Art. 44. As entradas dos emolumentos para o cofre serão lançadas em livros de receita proprio, e serão recenseadas de 6 em 6 mezes por um dos membros do Tribunal, que, por nomeação do mesmo, servirá de Juiz das despezas.

Art. 45. Ficam revogadas todas as leis, alvarás, decretos e resoluções em contrario.

Paço da Camara dos Deputados, em 5 de Outubro de 1827. – Doutor Pedro de Araujo Lima, Presidente. – José Carlos Pereira de Almeida Torres, 1o Secretario. – José Antonio da Silva Maia, 2o Secretario.

Anexo VI

Quadro comparativo entre Código Penal Espanhol e Projeto de Vergueiro e Vasconcelos.

Código Penal Español, 1822. Título VI. De los delitos y culpas de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos	**Projeto de lei sobre a responsabilidade dos empregados públicos apresentado por Vergueiro e Vasconcelos**
Capítulo Primero: De la prevaricación de los funcionarios públicos:	**Capitulo VII: das prevaricações dos funcionários públicos:**
Art. 451: Son prevaricadores: **Primero:** los jueces de derecho ó árbitros de la misma clase, que a sabiendas juzgan contra ley por interés personal, por afecto ó desafecto a alguna persona ó corporación, ó en perjuicio de la causa publica é de tercero interesado. **Segundo**: los que del mismo modo proceden criminalmente contra alguna persona, ó la complican en algún procedimiento criminal, sabiendo que no lo merece.	**Art. 41:** São prevaricadores os empregados públicos que cientemente por afeição, ódio ou contemplação ou para promover interesse particular seu: **1º:** Julgam contra a lei, procedem criminalmente contra quem sabem que não o merecem, ou aconselham, com prejuízo da outra alguma das partes que perante si litigiam.
Capítulo Primeiro: De la prevaricación de los funcionários públicos:	**Capitulo VII: das prevaricações dos funcionários públicos:**
Art. 451: Son prevaricadores:	**Art. 41:** São prevaricadores (...)
Setimo: los demas empleados y cualesquiera otros funcionários públicos que de alguna de las maneras sobredichas em el paragrafo primero abusan a sabiendas de sus funciones, prejudicando a la causa publica ó a alguna persona, ó protejen, disimulan ó toleran del mismo modo los delitos de subalternos é de pendientes, ó dejan de poner, sabiendo, el oportuno remédio para reprimirlos y castigarlos.	: **2º**: Toleram, dissimulam ou encobrem as culpas, erros, faltas ou defeitos oficiais dos seus subordinados, não procedendo contra eles, ou não informando a autoridade superior respectiva, ou deixam de proceder contra os delinquentes que a lei lhe manda prender, processar ou punir.
Capítulo Primeiro: De la prevaricación	**Capitulo VII: das prevaricações dos**

de los funcionários públicos:

Art. 451: Son prevaricadores:

Cuarto: los funcionários públicos de cualquiera clase, que ejerciendo alguna autoridad, sea judicial ó gubernativa, ó alguna superioridad em su ramo respectivo, nieguen, *rehúsen ó retarden a sabiendas y del modo referido la administración de justicia, la protección, desagravio, u otro remédio que legalmente se les pida, ó que la causa pública exija, siempre que deban y puedan ponerlo.*

Quinto: los que del mismo modo, y siendo requeridos em forma legal por alguna autoridad legitima, ó por legitimo interesado, ó advertidos por superior competente, *rehúsen ó retarden prestar la cooperación ó auxilio que dependa de sus facultades para la administración de justicia, ejecución de las leyes, ó cualquiera otro negocio del servicio publico.*

funcionários públicos:

Art. 41: São prevaricadores os empregados públicos que cientemente por afeição, ódio ou contemplação ou para promover interesse particular seu:

3º: Recusam ou demoram a administração da justiça, ou as providencias de seu oficio, que lhe são requeridas por parte ou por autoridade publica recomendada pela lei.

Capítulo Primeiro: De la prevaricación de los funcionários públicos:

Art. 451: Son prevaricadores:

Sétimo: (...) Los prevaricadores perderán sus empleos, sueldos y honores, y no podrán obtener cargo alguno publico. Si em la prevaricación cometieren otro delito a que este señalada alguna pena, sufrirán esta igualmente.

Capitulo VII: das prevaricações dos funcionários públicos:

Art. 41: São prevaricadores os empregados públicos que cientemente por afeição, ódio ou contemplação ou para promover interesse particular seu:

4º: (...) O prevaricador será punido com o perdimento do seu emprego, posto ou oficio; não poderá obter outro por espaço de um ano, e sofrerá quaisquer outras penas em que pela prevaricação possa também ter incorrido.

Capítulo Primeiro: De la prevaricación de los funcionários públicos:

Art. 453: Si el juez ú otro funcionario publico cometiere la prevaricación contra alguna persona en una causa criminal, sufrirá, además de lo prescrito em los dos artículos precedentes, igual tempo de prisión, y la misma pena que injustamente hubiese hecho sufrir à aquella persona.

Capitulo III: Del extravio, usurpación y malversación de caudales y efectos públicos por los que los tienen a su cargo.

Art. 463: Cualquier funcionario público que teniendo como tal a su cargo de cualquier modo la recaudación, administración, deposito, intervención ó distribución de caudales ó efectos pertenecientes al Estado a la comunidad de una provincia o Pueblo, ó a algún estabelecimiento público, extravié a sabiendas algunos de dichos caudales ó efectos, pero em términos de poder reemplazarlos inmediatamente que sean necesarios, y sin que hayan hecho falta para las atenciones del instituto, perderá su empleo, y pagara una multa de diez a veinte por ciento del importe de lo extraviado, y será apercibido. Si por este extravio hubiere dejado de pagar indebidamente alguna de las atenciones del instituto respectivo, se le impondrá además otra multa de diez al veinte por ciento de lo que haya dejado de pagar, y resarcirá los perjuicios que haya causado.

Capitulo VII: das prevaricações dos funcionários públicos:

Art. 41: São prevaricadores os empregados públicos que cientemente por afeição, ódio ou contemplação ou para promover interesse particular seu:

4º: (...) Se a prevaricação consistir em procedimento contra quem se sabia não o merecia, incorrerá também na pena de Talião.

Capítulo IX: do peculato

Art. 46: O empregado publico que tiver a seu cargo dinheiro ou effeitos públicos e os extraviar ou consentir que outrem os extravie em todo, ou em parte, perderá o emprego e pagará uma multa de 10 a 30 % da quantia ou valor dos efeitos extraviados.

Capitulo III: Del extravio, usurpación y malversación de caudales y efectos públicos por los que los tienen a su cargo.

Art. 464: Si fuera del caso del artículo precedente extraviare a sabiendas, usurpare ó malversare caudales ó efectos, cuyo importe no exceda del de las finanzas que tenga dadas para ejercer aquel destino, perderá este, y no podrá volver á obtener otro empleo no cargo alguno publico, reintegrará lo extraviado ó malversado, y pagará además una multa de treinta al sesenta por ciento de cantidad malversada.

Capítulo IX: do peculato

Art. 47: Qualquer pessoa que por comissão do governo ou de qualquer outro titulo tenha a seu cargo dinheiro ou efeitos públicos, fica sujeito a mesma multa, e perderá o interesse que devia perceber.

Capítulo IV: De las extorsiones y estafas cometidas por funcionários públicos.

Art. 468: Cualquier funcionario publico ó agente del Gobierno encargado como tal de cualquiera modo de la recaudación, administración, deposito, intervención ó distribución de algún impuesto, contribución, derecho o renta publica ó municipal, que por esta razón exija ó haga exigir de los contribuyentes, y les haga pagar lo que sepa que no deben satisfacer, ó mas de lo que deban legítimamente, perderá su empleo y resarcirá lo indebidamente pagado, con los perjuicios, aunque no malverse la cantidad injustamente exigida; y si hubiere procedido con el fin de perjudicar al contribuyente, sufrirá además pena de prevaricador. Pero em el caso de que usurpe ó malverse lo injustamente exigido y pagado, ó de que lo exija ó haga pagar para usúrpalo ó malvérsalo, no

Capítulo X: Da concussão

Art. 48: O empregado publico encarregado da arrecadação, cobrança ou administração de quaisquer rendas ou direitos públicos ou da distribuição de algum imposto, que direta ou indiretamente exigir ou fizer pagar aos contribuintes o que sabem que não devem, ou mais do que devem, será suspenso do seu emprego por seis meses até dois anos, restituirá o que injustamente se pagou com perdas e danos. No caso porem em que se aproprie o que injustamente exigio ou exija para esse fim, além da indemnidade, perderá o emprego e sofrerá uma prisão de três meses a dois anos.

solamente resarcirá con los perjuicios, sino que será infame, y no podrá obtener nunca empleo ni cargo publico, aunque se le rehabilite de la infamia, pagará una multa igual al importe de lo injustamente exigido, y sufrirá además una reclusión de seis meses a dos años si la exacción injusta no pasa de cincuenta duros. Si excediendo de esta cantidad no pasa de la de trescientos duros, presidio de tres a ocho años. Si pasa de trescientos y no excede de mil, ocho a veinte años de obras publicas: y si pasare de mil duros, sufrirá diez años de obras publicas y después será deportado.

Capítulo IV: De las extorsiones y estafas cometidas por funcionários públicos.

Art. 469: Iguales penas sufrirá em los casos respectivos el funcionario público o agente del Gobierno que imponga por si alguna contribución ó gabela fuera de las prescritas ó autorizadas por la ley.

Capítulo X: Da concussão

Art. 49: O empregado que impuser por si alguma contribuição, direito, salario ou emolumento, incorrerá nas penas do artigo antecedente nos casos correspondentes.

Capítulo IV: De las extorsiones y estafas cometidas por funcionários públicos.

Art. 471: El funcionario público de los que quedan expresados, que para exigir y cobrar las contribuciones, rentas, impuestos ó derechos legítimos emplee voluntariamente contra los contribuyentes medios mas gravosos que los prescritos por las leyes, reglamentos ú órdenes superiores, ó les haga sufrir vejaciones indebidas para el pago, será suspenso de su empleo y sueldo por uno à seis años, sin perjuicio de cualquier otra pena que merezca por la

Capítulo X: Da concussão

Art. 50: O que para cobrar impostos ou direitos legítimos empregar voluntariamente contra os contribuintes meios mais gravosos, do que os prescritos nas leis ou nos regulamentos e ordens superiores, ou lhes fizer sofrer injustas vexações, será suspenso do seu emprego por seis até dezoito meses e indenizará de perdas e danos, e terá qualquer outra pena, em que pela vexação possa incorrer.

Art. 51: O que para alguns dos delito expressados nos artigos antecedentes usar força armada, além das penas estabelecidas terá mais a

vejación. Si hubiere procedido a sabiendas con el fin de perjudicar al contribuyente, ó de hacer odioso aquel servicio, sufrirá la pena de prevaricador.

de prisão de três meses a dois anos.

Capítulo IV: De las extorsiones y estafas cometidas por funcionários públicos.

Art. 472: El funcionario público de los que quedan expresados, que para hacer algún pago de los que debe ejecutar por razón de su destino exija del que lo haya de cobrar, y le haga satisfacer algún descuento, gratificación ú otra cualquiera adehala ilegítima para aprovecharse de ella, perderá su empleo ó cargo, y no podrá obtener jamás otro público, y reintegrará lo indebidamente exigido con el tres tanto por vía de multa.

Capítulo X: Da concussão

Art. 52: O que tendo de fazer algum pagamento exigir por si ou por outrem, ou consentir que outrem exija de quem o devem receber, algum premio, gratificação, desconto ou emolumento não determinado por lei, perderá o emprego, ficará inábil para outro, restituirá o que tiver exigido, e pagara uma multa igual ao tresdobro.

Capítulo V: de los funcionarios públicos que ejercen negociaciones, ó contraen obligaciones incompatibles con su destino

Art. 479: Cualquier funcionario público ó comisionado en nombre del Gobierno, que ó abiertamente, ó por medio de algún acto simulado, ó por interpuesta persona, tome para sí en todo ó parte finca ó efecto, en cuya subasta, arriendo, adjudicación, embargo, secuestro, partición judicial, depósito ó administración intervenga en aquel acto por razón de su cargo ú oficio, ó bien entre a la parte en alguna otra negociación ó especulación de lucro ó interés personal relativas a las mismas fincas ó efectos, ó á cosa en que tenga igual

Capítulo XI: Dos que comerciam ou contraem obrigações incompatíveis com o desempenho de seus deveres.

Art. 57 O que direta ou indiretamente, ou por algum ato simulado, houver para si em todo ou em parte, propriedade ou efeito em cuja administração, guarda ou disposição deva intervir em razão de seu ofício, ou que entrar em alguma outra especulação de lucro ou interesse, relativamente a dita propriedade ou efeito, perderá o seu emprego, não poderá exercer outro por mais dois anos, e pagará uma multa de 5 a 20% da importância da propriedade, efeito, interesse da negociação em todo o caso será nula a aquisição.

intervención oficial, perderá su empleo ó cargo, no podrá volver a obtener otro alguno público en el espacio de dos a seis años, ni el juez ejercer mas la judicatura, y pagará una multa de seis al veinte por ciento del importe de la finca, efecto ó interés de la negociación, siendo además nula cualquiera adquisición que haga de esta manera. No se comprenden en esta disposición los comerciantes, que siéndolo obtengan nombramiento de tesoreros de provincia ó depositarios de partido, y hubiesen dado la correspondiente fianza.

Art. 481 Los jefes políticos superiores ó subalternos, los comandantes militares de provincia ó pueblos, los intendentes, magistrados y jueces letrados de primera instancia, los que ejerzan jurisdicción eclesiástica, y los curas párrocos, los administradores, contadores y tesoreros de aduanas, ó de cualquiera de las rentas públicas, dotados con sueldo por el gobierno, los comandantes y cabos del resguardo, y los secretarios de los Jefes políticos, capitanes ó comandantes generales de las provincias, que abiertamente ó por medio de actos simulados, ó por interpuesta persona comercien, dentro del distrito donde respectivamente ejerzan sus funciones, en cualesquiera efectos, excepto los procedentes de sus haciendas propias, perderán su empleo, y lo que se les aprehenda perteneciente a este comercio ilícito.

Art. 59. Os presidentes, comandantes das armas das províncias, os magistrados, os que exercem jurisdição civil ou eclesiásticas, os párocos e todos os oficiais de fazenda que direta ou indiretamente, ou por atos simulados comerciarem dentro do distrito em que exercem as suas funções em quaisquer efeitos, que não sejam produções dos seus próprios bens, perderão o seu emprego, e o que se lhes apreender pertencente a tal comercio. Fica-lhes, porém, permitido o ter parte por meio de ações nos bancos públicos ou companhias comerciais aprovadas pelo governo, uma vez que não exerçam aí funções de diretor, administrador ou agente debaixo de qualquer título que seja.

Art. 482 cualquiera funcionario público que á sabiendas se constituya deudor de alguno de sus subalternos, ó haga fiador suyo a alguno de estos, ó contraiga con ellos cualquiera obligación pecuniaria, será reprendido, y suspenso de empleo y sueldo por espacio de seis meses a dos años. El magistrado ó juez de letras de primera instancia que haga lo mismo con respecto a alguno de los subalternos de su tribunal ó juzgado, sufrirá doble suspensión, y será apercibido; pero si lo hiciere con alguno de los que litiguen ó estén procesados ante el, será privado de su empleo

Art. 60 O empregado público que cientemente se constituir devedor de algum subalterno seu, ou der por seu fiador ou contrair com ele alguma outra obrigação pecuniária, será suspenso do emprego e ordenado por seis meses até dezoito meses; e sendo magistrado, se cometer este delito com pessoa que litigue, requeira, ou esteja processado perante ele perderá o emprego.

Art. 490. El funcionario público que en acto legal del servicio respectivo desobedezca a sus superior, ó le falte al respeto debido, de hecho, por escrito ó de palabra, será suspenso de su empleo por dos meses á tres años, sin perjuicio de mayor pena si la falta en que incurra tuviere otra señalada. Si insultare, ultrajare ó maltratare de obra, ó injuriare ó amenazare á su superior en acto del servicio ó de resultas de él, se doblará el tiempo de la suspensión, sin perjuicio de la ena que merezca con arreglo al capítulo sesto, título tercero de esta primera parte, y a los títulos primero y segundo de la segunda.

Art. 66 0 que em ato legal de serviço desobedecer a superior ou lhe faltar ao respeito de facto, por palavra ou por escrito, perderá seu emprego sem prejuízo da pena maior, em que possa ter incorrido.

Art. 491. El funcionario público que abandone su destino, aunque sea temporalmente, sin previa licencia del superior respectivo; el que sin ella deje de asistir a su obligación, ó no vuelva á desempeñarla después de cumplida la

Art. 67. Art. 67. O que sem previa licença do superior largar, ainda que temporariamente o exercício de suas funções ou que não tomar a ele assim que a licença se acabar, sendo avisado pelo sou respectivo chefe, perderá o emprego e os ordenados, que lhes deverem.

licencia del superior respectivo; el que sin ella deje de asistir a su obligación, ó no vuelva á desempeñarla después de cumplida la licencia que haya obtenido, y de habérsele avisado por su jefe, no estorbándoselo alguna enfermedad ú otro impedimento legítimo, perderá su empleo, además de resarcir los perjuicios que cause por su falta, y los sueldos que haya percibido como devengados después de ella. Aunque no medie aviso del superior después de cumplida la licencia, perderá siempre los sueldos vencidos desde la conclusión de esta el que deje de presentarse en su destino.

Art. 492 El juez de derecho ó alcalde que seduzca ó solicite á mujer que litigue, ó esté acusada ó procesada ante el, ó citada como testigo, perderá su empleo ó cargo, y quedará inhabilitado perpetuamente para volver á ejercer la judicatura; sin perjuicio de cualquiera otra pena que como particular merezca por su delito. Si sedujese ó solicitase á mujer que se halle presa bajo su autoridad, sufrirá además la inhabilitación perpetua para cualquiera otro cargo publico. Si un juez de hecho incurriere en este delito respecto mujer de cuya causa conozca, sufrirá además de la inhabilitación un arresto de dos meses a un año.

Art. 493. El alcaide, guarda ó encargado de cárcel, casa de reclusión ú otro sitio, que seduzca ó solicite á mujer que tenga presa bajo su custodia, será también privado de su cargo, y no podrá obtener otro alguno

Art. 68 0 que solicitar ou seduzir mulher que perante ele litigue, esteja culpada ou acusada, ou que tenha negocio perante ele, ficará suspenso do emprego por seis a dezoito meses, sem prejuízo de outra pena em que tenha incorrido. 0 juiz de facto que cometer este crime, sofrerá prisão de três meses a um armo.

Art. 69. Perderá também o emprego além de outras penas, em que tenha incorrido o carcereiro, guarda ou empregado da cadeia, casa de reclusão ou semelhantes estabelecimentos, que solicitar ou induzir mulher que esteja preza, ou depositada debaixo de sua custodia ou vigilância, ou mulher

público en el espacio de cuatro à diez años; sin perjuicio de cualquiera otra pena que merezca como persona particular.

Art. 495. El funcionario público de cualquier clase, que sea convencido de incontinencia pública y escandalosa, ó de embriaguez repetida, ó de vicio en juegos prohibidos, ó de gastar con escandalo mucho mas de lo que permitan sus sueldos, bienes ó recursos honestos, ó de tener con igual escandalo una conducta relajada ó vergonzosa por cualquier otro concepto, ó de manejarse con conocida ineptitud ó disidía habitual en el desempeño de su cargo, perderá también su empleo ú oficio, y no podrá obtener otro alguno público hasta que no haga constar su completa enmienda; sin perjuicio de las penas a que como particular le hagan acreedor sus excesos. El juez de hecho ó de derecho que sea separado de su cargo por alguna de las causas expresadas en este articulo, no podrá en ningún caso volver á ejercer la judicatura.

Art. 496. El funcionario público que en los actos de su oficio y excediendo de las facultades de mandar, advertir, reprender, corregir ó castigar arregladamente, ofenda, ultraje, injurie ó maltrate de obra, de palabra ó por escrito a algún de sus subalternos ó dependendientes, será suspenso de su empleo ó cargo por dos meses á cuatro años; sin perjuicio de la pena que merezca como particular. Se s ele probare la costumbre de estos excesos por

ou filha de homem, que esteja nessas mesmas circunstancias.

Art. 70. O empregado convencido de incontinência publica, e escandalosa, ou de embriaguez repetida, ou vícios de jogos proibidos ou de gastar com escândalo muito mais do que permitem os seus honestos recursos, ou de ter com igual escândalo uma conduta relaxada, e vergonhosa por qualquer outro motivo, ou de haver-se com ineptidão notória, ou desídia habitual no desempenho de suas funções, perderá o emprego, e não poderá obter outro sem fazer constar a sua completa emenda.

Art. 71. O empregado, que em atos de oficio excedendo a prudente faculdade de mandar, advertir, repreender, corrigir ou castigar, ofender, ultrajar ou maltratar por obra, palavra, ou escrito a algum dos seus subalternos, ou dependentes, será suspenso por dois meses até um ano.

dos o mas de ellos que haya cometido será privado de su cargo ó empleo.

Art. 497. Iguales penas que las señaladas por el artículo precedente sufrirá en los casos respectivos el que cometa alguno de los delitos allí expresados contra cualquiera de las personas que tenga que tratar con el por razón de su empleo ó cargo público.

Art. 499. el funcionario público de cualquiera clase, que en el ejercicio de sus funciones, ó con pretexto de ejercerlas, cometa ó haga cometer alguna otra violencia contra una persona, ó contra una propiedad sin motivo legítimo para ello, sufrirá también la privación de empleo; sin perjuicio de la pena que como particular merezca por la violencia cometida.

Art. 500 el que para un asunto de interés personal suyo ó de otra persona, sin conexión con el servicio público, abuse de la autoridad ó representación que le dé su empleo ó cargo, ó del auxilio de sus órdenes, perderá su empelo, y sufrirá un arresto de tres meses á un año. Pero si ene este abuso, y por medio de el, ultrajare ó maltrate de obra a una persona, ó la obligare a lo que no debe, ó cometiere cualquier otra violencia ó delito, quedara inhabilitado perpetuamente para obtener cargo público, y sufrirá de uno a cuatro años de reclusión; sin perjuicio de la pena que merezca por el otro delito cometido.

Art. 501 el funcionario publico de cualquiera clase que empezare á ejercer sus

Art. 72. As mesmas penas terá o que cometer o delito do artigo antecedente, contra quaisquer pessoas, que com ele tratarem em razão de seu oficio.

Art. 73. O que no exercício de suas funções, ou com pretexto de exercel-as, cometer, ou fizer cometer qualquer violência, perderá o emprego além das penas em que possa ter incorrido.

Art. 74. O que para fins particulares abusar de sua autoridade perderá o emprego além de outra pena, em que tiver incorrido.

Art. 75. O que entrar a exercer suas funções sem o juramento da lei, perderá o emprego.

funciones antes de haber prestado el juramento prescrito respectivamente por la constitución, y los demas á que esté obligado por las leyes ó reglamentos de su ramo, perderá el empleo ó cargo, y sufrirá un arresto de quince días á tres meses.

Art. 502 el que teniendo un mando militar cualquiera, lo conservare á sabiendas contra una orden del Gobierno, y el que conserve reunida la tropa de su mando después de saber que la ley ó el Gobierno tienen ordenado que se separe, ó se la licencie, sufrirá la pena de deportación; entendiéndose que para ello la orden del Gobierno debe haber sido comunicada ó hecha saber oficialmente al reo, ó llegado de cualquier otro modo á su noticia, si el hubiere estorbado que se le haga saber de oficio.

Art. 503. Cualquier otro funcionario público, que después de saber de la manera expresada en el articulo precedente, que ha sido depuesto ó suspendido por autoridad legitima de su cargo ó emprelo, continúe ejerciéndole en todo ó parte, no podrá obtener otro alguno en adelante, sufrirá una reclusión de seis meses á dos años; u además de restituir las obvenciones y sueldos que haya percibido como devengados después de saber su destitución ó suspensión, pagará por vía de multa otro tanto de lo indebidamente percibido. Iguales penas sufrirán los funcionarios públicos, comisionados ó agentes del

Art. 76. O que tendo comando militar, conservar cientemente contra a ordem do governo, ou legitimo superior, ou conservar reunida a tropa, depois de saber que a lei, ou governo, ou qualquer autoridade competente tem ordenado, que a largue, ou separe será degradado perpetuamente para fora do império.

Art. 77. O que depois de saber que foi suspenso, ou removido por autoridade competente das funções do seu emprego, ou comissão continuar, a exercel-as, sofrerá uma prisão de três meses a um ano, restituirá todo o ordenado, que tenha recebido no tempo indevido, e pagará outro tanto de multa.

Gobierno, que teniendo una comisión ó cargo temporal, continúen en su ejercicio después de saber del modo sobredicho que se el ha retirado la comisión, ó que ha cesado ó que el tiempo de su cargo ha fenecido.

Art. 504 El funcionario público ó agente del Gobierno que suponga tener alguno otro título, emprelo ó cargo que ele que efectivamente se le esté conferido, perderá este, y no podrá volver a obtener otro público, y sufrirá la pena que le corresponda con arreglo al capitulo noveno, título quinto de esta primera parte.

Art. 78. O que exceder as funções de seu emprego, ou exercer um que lhe não compita, será repreendido, e ficará suspenso por três meses até um ano, e por causa de reincidência a suspensão será duplicada, além das penas em que tiver incorrido.

Art. 506. Los jefes políticos, alcaldes y jueces competentes, que teniendo noticia de la existencia de algún malhechor ó malhechores, ó de cualquiera otro reo de delitos públicos en sus respectivos distritos, no tomaren inmediatamente las disposiciones que estén en sus facultades que se le persiga, aprehenda y castigue, valiéndose para ello en caso necesario de la fuerza pública, ó de al cooperación de los distritos circunvecinos, sufrirán una suspensión de empleo y sueldo y de todo cargo público por no a tres años, y pagará una multa de diez a cien duros.

Art. 79. Os presidentes das províncias, juízes e autoridades competentes, que sabendo da existência de malfeitor, ou réu de crimes públicos nos lugares de sua jurisdição não empregarem para a prisão, ou castigo os meios que estiverem a seu alcance, serão suspensos por um a três meses, e pagarão uma multa de 10$ a 20$000.

Art. 507 Todo funcionario publico que ejerciendo alguna autoridad, sea judicial ó gubernativa, ó alguna superioridad en su ramo respectivo, niegue, rehuse ó retarde á sabiendas la administración de justicia, la

Art. 80. O que na repartição de sua autoridade negar, ou recusar a administração da justiça, ou qualquer outro auxilio, que legalmente se lhe peça, ou que a causa publica exija, será suspenso do emprego por um até três meses, e pagará uma multa de 5 a 20$. No caso de reincidência serão

protección o desagravio, ó cualquiera otro remedio que legalmente se le pida, ó que la causa pública exija, siempre que pude y debe ponerlo, sufrirá, aunque no incurra en el caso de prevaricación, la suspensión de empleo y sueldo y de todo cargo público por seis meses á cuatro años, pagará una multa de cinco a sesenta duros, y será además apercibido. Si no hiciere á sabiendas, sin por negligencia, descuido ó falta de instrucción, pagará una multa de cinco a sesenta duros, y será además apercibido. Si no lo hiciere a sabiendas, sino por negligencia, descuido ó falta de instrucción, pagará una multa de la mitad menos, y será reprendido y suspenso de empleo y sueldo por uno á seis meses.

estas penas duplicadas.

De outros delitos de juízes na administração da justiça.

Art. 513 El juez letrado de derecho de cualquiera clase, que por falta de instrucción ó por descuido falle contra ley expresa, ó proceda contra ella, ya haciendo lo que prohíbe, ya dejando de hacer lo que ordena, sufrirá una suspensión de empleo y sueldo de seis meses a un año, y será apercibido.

Art. 81. O juiz letrado, que por descuido, ou ignorância julgar, ou proceder contra lei expressa ou que infringir as que regulam a ordem do processo, dando lugar a que este seja reformado, ou que contra lei sustentar uma competência de jurisdição, será suspenso por tempo de três meses a um ano, e repreendido.

Art. 514. Igual pena sufrirá el que por contravenir a las leyes que arregla el proceso, dé lugar a que el que haya formado sea repuesto por el tribunal superior competente.

Art. 515 Igual pena se impondrá al juez de la propia clase que contra ley terminante promueva ó sostenga una competencia de jurisdicción.

Art. 516 Los que ejerzan funciones de juez de hecho ó de derecho en causa ó pleito civil ó criminal, verba ó por escrito en que sean interesados personalmente, ó lo sea algún pariente suyo, ó en que tenga cualquier otro impedimento legal para ejercerlas según el código de procedimientos; los que en la causa ó pleito de que conozcan den consejo a alguno de los que litigan ó son juzgados ante ellos, con perjuicio de la parte contraria, aunque no por esto lleguen á proceder ó fallar contra justicia, ó incurrir en el caso de prevaricación perderán su empelo ó cargo, no podrán volver á ejercer la judicatura, y pagarán una multa de veinte á cincuenta duros.

Art. 517 La pena señalada en el precedente articulo se impondrá también a los jueces de hecho ó de derecho ó árbitros, que antes de pronunciar su sentencia definitiva, manifiesten ó descubran la que piensan dar, para que con esta noticia se aperciba alguna de las partes con perjuicio de la otra. Pero si solamente lo hicieren para que se les recuse ó exima de juzgar en aquel asunto, serán apercibidos, y pagarán una multa de ocho a veinte duros. Si lo hicieren únicamente por ligereza ó imprudencia será reprendidos.

Art. 518 Los asentistas ó proveedores obligados por contratas con el Gobierno a sumistrar víveres, utensilios ó cualquiera otro artículo, para alguna parte del ejercito ó armada, ó para otro establecimiento

Art. 82. Os juízes de direito ou de facto, que julgarem causas em que sejam suspeitos, ou que aconselharem alguma das partes, perderão o emprego, e pagarão uma multa de 20 a 60$000.

Art. 83. Os que descobrirem as sentenças, que intentam dar, serão repreendidos, pagarão uma multa de 5 a 15$, e não poderão julgar mais nesse processo.

Art. 84. Os empregados comissionados pelo governo, para por conta dele administrarem ou fornecerem quaisquer viveres, munições ou effeitos, que não usarem das medidas e pesos legais, ou cometerem em prejuízo dos

público, que en la provisión ó suministro de lo que deban, alteren los pesos ó medidas legales, ó usen de pesos ó medidas falsas, ó cometan en perjuicio de los consumidores algún fraude acerca de la naturaleza, calidad ó cantidad de los efectos que suministren, pagarán una multa de cuarenta á doscientos duros, y sufrirán un arresto de cuatro meses á un año.

consumidores alguma fraude acerca da natureza, quantidade, ou qualidade dos referidos objetos, ou supuserem maiores despesas, maior preço dos gêneros comprados, ou menor nos vendidos, ou cousa equivalente, perderá o emprego, ficará inábil para outro, pagará uma multa de 40 a 120$, e terá uma prisão de 2 a 6 meses.

ANEXO 7

Proposta de Código de Bernardo Pereira de Vasconcelos na parte concernente aos empregados públicos.

TITULO II

Dos delictos publicos

CAPITULO I

Dos crimes contra a ordem interior do imperio

SECÇÃO I

Dos crimes dos empregados publicos

« Art. 226. Se algum empregado publico além do caso do artigo revelar scientemente algum segredo de que esteja instruido em razão de seu officio, perderá o emprego e será preso por tempo de 2 até 6 mezes, além da pena de prevaricação se nella tiver incorrido.

« Art. 227. Se delinquir em razão de peita ou suborno, perderá o emprego, ficará inhabil para qualquer outro, soffrerá uma prisão de 4 mezes a um anno.

« Se o delicto proceder de simples descuido, será punido pela primeira vez em suspensão de 2 a 6 mezes, e pela segundo como se delinquisse scientemente. Todas as penas serão duplicadas quando da violação do segredo resultar gravissimo prejuizo contra a causa publica, ou ainda contra um particular nelle interessado.

« Art. 228. O empregado publico que subtrahir, supprimir ou abrir carta depois de lançada no correio, ou concorrer scientemente para que outrem faça, perderá o seu emprego, pagará uma multa de 20$ a 60$ e soffrerá uma prisão de 2 até 6 mezes.

« Se o funcionario fôr empregado na administração do correio, serão dobradas as penas e ficará inhabil para outro qualquer emprego.

« Art. 229. Se os crimes do artigo antecedente tiverem por objecto uma carta dirigida não pelo correio, mas por portador particular, serão punidos com o perdimento do emprego e prisão de 20 até 60 dias.

« Art. 230. Serão duplicadas as penas dos dous artigos antecedentes, ao que descobrir a outrem em todo ou em parte o que na carta se continha.

« Art. 231. São prevaricadores os empregados publicos, que scientemente, por affeição, odio, ou contemplação ou para promover interesse pessoal seu:

« 1º. Julgão contra a lei, procedem criminalmente contra quem sabem que o não merece; ou aconselhão com prejuizo da outra alguma das partes que perante si litigão.

« 2º Tolerão, dissimulão ou encobrem as culpas, erros, faltas ou defeitos officiaes dos seus subordinados, não procedendo contra elles ou não informando à autoridade superior respectiva ou deixão de proceder contra os delinquentes, que a lei lhes manda prender, processar ou punir.

« 3º. Recusão ou demorão a administração da justiça ou as providencias de seu officio, que lhe são requeridas por parte ou por autoridade publica, ou recommendadas pela lei.

« 4º Propuzerão para emprego publico ou proverão nelle a pessoa que conhecião por indigna.

« O prevaricador será punido com o perdimento do seu emprego, posto ou officio; não poderá obter outro por espaço de um anno, e soffrerá quaesquer outras penas, em que pela prevaricação possa tambem ter incorrido.

« Se a prevaricação consistir em procedimento criminal contra quem se sabia que não o merecia incorrerá também na pena de Talião.

« Art. 232. Por peita enterder-se-ha o dinheiro ou cousa aceitada ou recebida, directa ou indirectamente por empregado publico para praticar ou deixar de praticar algum acto de officio contra ou segundo a lei.

« Art. 233. O empregado publico que por peita tiver faltado à sua obrigação, perderá o seu emprego, ficará inhabil para outro qualquer, pagará uma multa igual ao tresdobro da peita, posto que ainda a não tenha recebido e soffrerá uma prisão de 3 a 9 mezes. Se o acto em vista do qual se recebeu a peita não se effectuou não terá lugar a prisão.

« Art. 234. Na mesma pena incorrerá o juiz de direito ou facto, ou arbitro que por peita der sentença justa; se fôr injusta a prisão será de seis mezes a dous annos, e se fôr criminal condemnatoria, os subordinados soffrerão a pena de Talião. Em todos estes casos será nulla a sentença.

« Art. 235. O que der ou prometter a peita, será punido com a nullidade do acto e com as penas pecuniarias, de prisão e de Talião impostas ao peitado.

« Art. 236. O peitante fica escuso de toda a pena, denunciando ao peitado antes de qualquer accusação.

« Art. 237. Quando a peita tem por fim eleger ou propôr alguém para algum emprego, ainda que para elle tenha as qualidades requeridas, diz-se crime de suborno.

« Penas: - as mesmas do art. 233, e tem lugar no suborno o disposto no art. 236.

« Art. 238. O calumniador incorre na pena de Talião.

« Art. 239. Commette crime de concussão o empregado publico encarregado da arrecadação, cobrança ou administração de quaesquer rendas ou dinheiros publicos, ou

da distribuição de algum imposto, que directa ou indirectamente exigir ou fizer pagar aos contribuintes o que sabe que não devem ou mais do que devem, e será suspenso do seu emprego por 6 mezes até 2 annos, restituirá o que injustamente se pagou com perdas e damnos.

« No caso, porém em que se aproprie o que injustamente exigio, ou exija para esse fim, além da indemnidade, perderá o emprego, e soffrerá um prisão de 3 mezes a 2 annos.

« Art. 240. O empregado que impuzer por si alguma contribuição, dinheiro, salario ou emolumento, incorrerá nas penas do artigo antecedente nos casos correspondentes.

« Art. 241. O que para cobrar impostos ou direitos legitimos, empregar voluntariamente contra os contribuintes meios mais gravosos do que os prescriptos nas leis ou nos regulamentos e ordens superiores, ou lhes fizer soffrer injustas vexações, será suspenso do seu emprego por 6 até 18 mezes, e indemnisará de perdas e damnos, e terá qualquer outra pena em que pela vexação possa incorrer.

« Art. 242. O que para algum dos delictos expressados nos artigos antecedentes usar de força armada, além das penas estabelecidas terá mais a de prisão de 3 mezes a 2 annos.

« Art. 243. O que tendo de fazer algum pagamento exigir por si, ou por outrem, ou consentir que outrem exija de quem o deve receber algum premio, gratificação, desconto ou emolumento não determinado por lei, perderá o emprego, ficará inhabil para outro, restituirá o que tiver exigido, e pagará uma multa igual ao tresdobro.

« Art. 244. O que, ainda que nada exija pelo pagamento, deixar de o fazer quando e como deve, a não ser por falta de dinheiro ou outro sufficiente motivo, será suspenso do seu emprego por 6 a 18 mezes, resarcirá perdas e damnos, e pagará uma multa de 10 a 20 por cento do que indevidamente deixou de pagar.

« Art. 245. O que para cumprir seu dever, directa ou indirectamente exigir gratificação, emolumento ou premio não determinado por lei, incorrerá nas penas do artigo antecedente.

« Art. 246. O que em qualquer dos casos desde o artigo 239 se prevalecer de ordens superiores que não tenha, soffrerá por este facto a pena de um anno de prisão, sem prejuizo das outras penas que ficão estabelecidas.

« Art. 247. As pessoas particulares encarregadas por arrendamento ou outro titulo, de cobrar, administrar rendas ou direitos, que incorrerem em algum dos referidos crimes, incorrerão nas mesmas penas.

« Art. 248. O que directa ou indirectamente, ou por algum acto simulado, houver para si, em todo ou em parte, propriedade ou effeito em cuja administração, guarda ou

disposição, deva intervir em razão do seu officio, ou que entrar em alguma outra especulação de lucro ou interesse relativamente à dita propriedade ou effeito, perderá o seu emprego, não poderá exercer outro por mais de dous annos, e pagará uma multa de 5 a 20 por cento da importancia da propriedade, effeito, ou interesse da negociação; em todo o caso será nulla a acquisição.

« Art. 249. As mesmas penas terão os que commetterem os referidos crimes por intervirem com o caracter de peritos, avaliadores, louvados, partidores ou contadores, e bem assim os tutores, curadores e testamenteiros, relativamente aos bens dos seus pupillos ou testamentarias.

« Art. 250. Os presidentes, commandantes das armas das provincias, os magistrados, os que exercem jurisdicção civil ou ecclesiastica, os parochos, e todos os officiaes de fazenda que directa ou indirectamente, ou por actos simulados commerciarem dentro do districto em que exercem as mesmas funcções, em quaesquer effeitos que não sejão producções dos seus proprios bens, perderão o seu emprego e o que lhes apprehender pertencente a tal commercio. Fica-lhes porém permittido o ter parte por meio de acções nos bancos publicos, ou companhias commerciaes approvadas pelo governo, uma vez que não exerção ahi funcções de director, administrador ou agente debaixo de qualquer titulo que seja.

« Art. 251. O empregado publico que scientemente se constituir devedor de algum subalterno seu, ou o der por seu fiador, ou contrahir com elle alguma obrigação pecuniaria, será suspenso do emprego por 6 até 18 mezes; e sendo magistrado, se commetter este delicto com pessoa que litigue, requeira, ou esteja processado perante elle, perderá o emprego.

« Art. 252. O que executa a ordem ou requisição illegal, art. 7, § 6, é considerado obrar como se tal ordem ou requisição não existira, e punido pelo excesso de jurisdicção que nisso commetter: considerado e punido do mesmo modo o que executar uma ordem contraria à constituição do imperio.

« Art. 253. O empregado publico que por descuido, frouxidão ou omissão, não cumprir ou não fizer cumprir logo que lhe seja possivel uma ordem ou requisição legal de outro empregado, será suspenso por 6 até 18 mezes, e resarcirá os prejuizos causados.

« Na mesma pena incorrerá o que demorar a execução da ordem ou requisição para representar àcerca della, exceptuando-se os seguintes casos:

« 1º. Quando houver motivo para prudentemente se duvidar de sua authenticidade.

« 2º. Quando parecer evidente que foi obtida com engano ou contra a lei.

« 3º. Quando da sua execução se devão prudentemente receiar graves males que o superior ou requisitante não tivesse podido prever.

« Ainda que nestes casos, póde o executor da ordem suspender a sua execução para representar, soffrerá contudo as referidas penas, se na representação não fizer ver a certeza dos motivos em que se fundou.

« Art. 254. O empregado que expedir a ordem ou fizer a requisição illegal perderá o emprego.

« Art. 255. As penas respectivamente comminadas à falta de cumprimento de ordem superior, se applicarão correspondentemente à falta de cumprimento de qualquer lei ou regulamento estabelecido.

« Art. 256. Nas mesmas penas incorrerão respectivamente os superiores que não fizerem que os seus subalternos e dependentes executem sem demora as leis, regulamentos e ordens, ou que não procederem immediatamente contra elles em caso de desobediência ou omissão.

« Art. 257. O que em acto legal de serviço desobedecer a superior, ou lhe faltar ao respeito de facto, ou por palavra, ou por escripto, perderá o seu emprego, sem prejuízo de pena maior em que possa ter incorrido.

« Art. 258. O que sem previa licença de superior largar, ainda que temporariamente, o exercicio de suas funcções, ou que não tornar a elle assim que a licença se acabar, sendo avisado pelo seu respectivo chefe, perderá o emprego e os ordenados que lhes deverem.

« Art. 259. O que solicitar ou seduzir mulher que perante elle litigue, esteja culpada ou accusada, ou que tenha negocio perante elle, ficará suspenso do emprego por 6 a 18 mezes, sem prejuizo de outra pena em que tenha incorrido. O juiz de facto que commetter este crime soffrerá prisão de 3 mezes a 1 anno.

« Art. 260. Perderá tambem o emprego, além de outras penas em que tenha incorrido, o carcereiro, guarda ou empregado da cadêa, casa de reclusão ou semelhantes estabelecimentos, que solicitar ou induzir mulher que esteja preza ou depositada debaixo de sua custodia ou vigilancia, ou mulher ou filha de homem que esteja nessas mesmas circumstancias.

« Art. 261. O empregado convencido de incontinencia publica e escandalosa, ou de embriaguez repetida, ou vicios de jogos prohibidos, ou de gastar com escandalo muito mais do que permittem os seus honestos recursos, ou de ter com igual escandalo uma conducta relaxada e vergonhosa, por qualquer outro motivo, ou de haver-se com

ineptidão notoria ou desidia habitual no desempenho de suas funcções, perderá o emprego e não poderá obter outro sem fazer constar a sua completa conducta.

« Art. 262. O empregado que em actos de officio excedendo a prudente faculdade de mandar, advertir, reprehender, corrigir ou castigar, offender, ultrajar ou maltratar por obra, palavra, escripto a algum dos seus subalternos ou dependentes, será suspenso por 2 mezes até 1 anno.

« Art. 263. As mesmas penas terá o que commetter o delicto do artigo antecedente contra quaesquer pessoas que com elle tratarem em razão de seu officio.

« Art. 264. O que no exercicio de suas funcções, ou com pretexto de exercel-as, commetter qualquer violencia, perderá o emprego, além das penas em que possa ter incorrido.

« Art. 265. O que para fins particulares abuzar de sua autoridade, perderá o emprego, além de outra pena em que tiver incorrido.

« Art. 266. O que entrar a exercer suas funcções sem o juramento da lei, perderá o emprego.

« Art. 267. O que tendo commando militar o conservar scientemente contra a ordem do governo, ou legitimo superior, ou conservar reunida a tropa depois de saber que a lei ou governo, ou qualquer autoridade competente tem ordenado que a largue ou a separe, será banido.

« Art. 268. O que depois de saber que foi suspenso ou removido por autoridade competente das funcções do seu emprego ou comissão, continuar a exercel-as, soffrerá uma prisão de 3 mezes a 1 anno, restituirá todo o ordenado que tenha recebido no tempo indevido, e pagará outro tanto de multa.

« Art. 269. O que exceder as funcções de seu emprego, ou exercer um que não lhe compita, será suspenso por 3 mezes a 1 anno, e por causa de reincidencia, a suspensão será duplicada, além das penas em que tiver incorrido.

« Art. 270. Os presidentes das provincias, juizes e autoridades competentes que sabendo da existencia de malfeitor ou réo de crimes publicos nos lugares de sua jurisdicção, não empregarem para a prisão ou castigo, os meios que estiverem ao seu alcance, serão suspensos por 1 a 3 mezes, e pagarão uma multa de 10 a 20$000.

« Art. 271. O que na repartição de sua autoridade, negar ou recusar a administração da justiça, ou qualquer outro auxilio, que legalmente se lhe peça, ou que a causa publica exija, será suspenso do emprego por 1 até 3 mezes e pagará uma multa de 5 a 20$000. No caso de reincidencia serão estas penas duplicadas.

« Art. 272. O juiz letrado que por descuido ou ignorancia, julgar ou proceder contra lei expressa, ou que infringir as que regulão a ordem do processo, dando lugar a que este seja reformado, ou que contra lei sustentar uma competencia de jurisdicção, será suspenso por tempo de 3 mezes a um anno, e reprehendido.

« Art. 273. Os juizes de direito ou de facto que julgarem causas em que sejão suspeitos, ou que aconselharem alguma das partes, perderão o emprego, e pagarão uma multa de 20 a 60$000.

« Art. 274. Os que descobrirem as sentenças que intentão dar, serão reprehendidos, pagarão uma multa de 5 a 15$000, e não poderão julgar mais nesse processo.

« Art. 275. Em geral, todo empregado publico que commetter erro de officio a que a lei não tenha providenciado, perderá o emprego.

« Art. 276. Toda a infracção da lei ou constituição, a que por este codigo não se tenha imposto pena, produzirá a perda do emprego.

« Art. 277. Usurpa o poder legislativo o que faz leis, suspende a execução das que estão em vigor, interpreta-as, ou derroga. Além da nullidade, a pena será prisão por dous mezes a um anno, e suspensão dos direitos politicos por dous a seis annos.

« Art. 278. O que se ingere nos negocios pertencentes às camaras municipaes e outras autoridades administrativas, terá a pena de suspensão dos direitos politicos por 1 a 3 annos, e quanto fizer será nullo.

« Art. 279. O que se ingerir no poder judicial, ou decidindo negocios a elle pertencentes, ou nomeando os seus empregados contra a fórma estabelecida nas leis, ou avocando as causas pendentes, sustal-as, ou fazer reviver os processos findos.

« Pena do art. 277.

« Art. 280. As penas dos arts. 277, 278 e 279 serão dobradas, quando houver reclamação das autoridades competentes antes da decisão ou da execução.