

**OS ATOS DO PODER LEGISLATIVO DO IMPÉRIO BRASILEIRO (1826 –  
1889): NOTAS DE UMA PESQUISA SERIAL**

Lílian França  
Graduanda em História pela UFRB, bolsista CNPq de iniciação científica (PIBIC)  
email: [lilian3254@yahoo.com.br](mailto:lilian3254@yahoo.com.br)

Luiz Fernando Saraiva  
Professor Adjunto de História do Brasil UFRB, e-mail: [saraivalf@uol.com.br](mailto:saraivalf@uol.com.br)

**RESUMO**

O presente artigo tem por tema e preocupação central a análise dos atos do poder legislativo durante o período Imperial (1826 – 1889). A Legislação Imperial é aqui entendida como uma importante base para se entender a administração do Estado Brasileiro que acabará de nascer. As contradições postas pela construção do Estado Brasileiro ao longo do século XIX se revelam na medida em que a adoção da pesquisa serial nos permite ver o conjunto das leis em perspectiva comparativa.

**OS ATOS DO PODER LEGISLATIVO DO IMPÉRIO BRASILEIRO (1826 –  
1889) COMO FORMA DE PESQUISA SERIAL**

A presente pesquisa tem como objetivo a análise das Leis promulgadas pela Câmara dos Deputados e do Senado do Império do Brasil durante o período de 1826 a 1889 entendidas como parte do esforço de organização de um *Estado-nação* que acabara de completar o seu processo de ruptura com a antiga metrópole e que irá se construir enquanto corpo político autônomo ao longo do século XIX.

Entendemos que grande parte deste esforço pode ser visto na análise da legislação deste período. Isto porque a elaboração, discussão e promulgação das leis pode demonstrar as variadas ‘esferas’ da qual se ocupava esse Estado, além de expressarem os conflitos de interesses entre as várias regiões do país e ainda as ‘instâncias’ dos poderes com as modificações em suas atribuições. A análise da legislação tomada em seu conjunto pode mostrar os pontos tidos como ‘fundamentais’ para a construção de uma nacionalidade e ainda como se deu o processo de

racionalização do Estado e de sua burocracia que, segundo Max Weber, consiste na organização da vida, por divisão e coordenação das diversas atividades, com base em um estudo preciso das relações entre os homens, com seus instrumentos e seu meio, com vistas à maior eficácia e rendimento.

A Legislação Imperial pode ser dividida em três grandes ‘corpus’ institucionais, o 1º foram os decretos imperiais, sendo as decisões tomadas pelos imperadores D. Pedro I e II auxiliados ou não pelos seus ministros ou pelo Conselho de Estado. O 2º ‘corpus’ se constituiu das leis e decretos determinados pelos vários ministérios ao longo do império. Por último, o 3º corpo de leis (aqueles que nos interessam diretamente no presente trabalho) foram as aprovadas pela Assembléia Geral do Império (A Câmara dos Deputados e o Senado Imperial).

É importante destacar que a maioria dos estudos que abordaram a construção jurídica do Estado Brasileiro ou ainda as leis gerais do Império, o fizeram com ‘ênfques’ distintos do aqui tratado. Uma primeira abordagem foi a discussão dos aspectos gerais das leis e do ordenamento jurídico como visto a partir de Oliveira Vianna (**Instituições Políticas Brasileiras** de 1949) ou na poderosa síntese de José Murilo de Carvalho (**A Construção da Ordem e O Teatro das Sombras**); mais modernamente temos trabalhos que enfocaram alguns aspecto específico da legislação como o artigo **Os Filhos das Leis** de Gislene Neder que aborda as influências estrangeiras na legislação (NEDER, 2001)

Existiam ainda as legislações provinciais e municipais que obviamente tem uma grande importância nas discussões contemporâneas sobre Centralização e Federalismo como visto em no livro **O Pacto Imperial** de Mirian Dulkinoff ou em pesquisas de caráter regional como (O TRABALHO DE SÃO PAULO DO CONGRESSO DA ABPHE) específicas.

O que nossa pesquisa aponta de específico é que a análise serial do conjunto de leis promulgadas ao longo do Império pode nos apontar questões mais amplas e além

A Assembléia Geral era composta pela câmara dos deputados e pelo senado, que como mostra Vicente Tapajós em **História administrativa do Brasil; organização política e administrativa do império** detinha o poder legislativo e tinha por atribuições definidas pela Constituição outorgada de 1824:

tomar juramento do imperador, ao príncipe imperial, e aos regentes; eleger a Regência; reconhecer o príncipe imperial como sucessor do trono “na primeira reunião logo depois de seu nascimento” nomear tutor para o imperador menor, no caso de não haver sido nomeado pelo pai, em testamento; escolher nova dinastia, no caso de extinção da que reinava; velar

pela *Constituição*; formular o orçamento anual e, também anualmente, fixar forças militares. Finalmente, além de outras medidas de caráter geral, cabia-lhe “fazer leis, interpretá-las, suspendê-las e revogá-las”.<sup>1</sup>

Essas prerrogativas eram divididas entre a Câmara dos Deputados (a responsabilidade sobre os impostos, escolha de nova dinastia, o exame da administração passada, a reforma dos abusos nela cometidos entre outras) e as do Senado (tomar conhecimento dos delitos cometidos pelos componentes da família imperial, ministros do Estado, conselheiros e deputados e a convocação da Assembléia em casos de situações que ‘fugissem’ do previsto). Na prática as determinações constitucionais nem sempre foram cumpridas, algumas por razões óbvias como a escolha de uma nova dinastia, outras por mudanças na estrutura do Império como o Ato Adicional de 1834 e outras porque na prática não foram colocadas como o reconhecimento do príncipe imperial conforme se verá mais à frente.

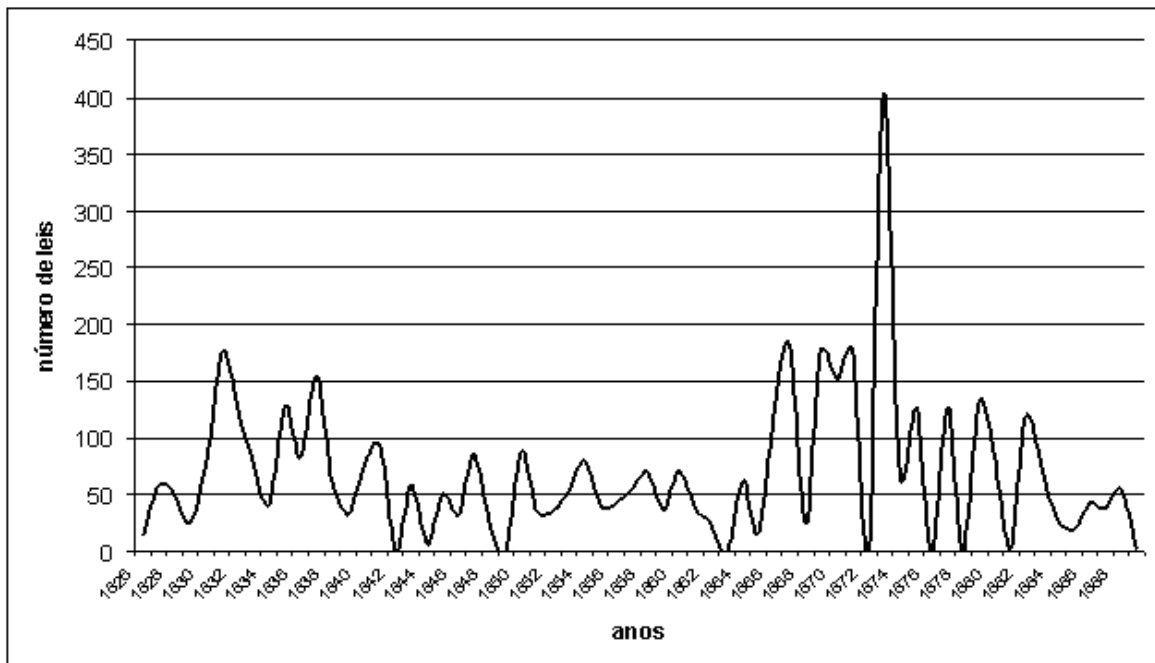
Pensando nessa legislação enquanto objeto privilegiado de análise, construímos um banco de dados (Imagem 1) com todas as leis promulgadas pelo Congresso Brasileiro entre o período de 1826 à 1889. O ‘limite’ cronológico foi aquele arbitrado pelas fontes, pois nos primeiros anos após a nossa independência (1822 a 1825) o Congresso Brasileiro foi dissolvido e não chegou a votar nenhuma lei.

Ao longo dos 63 anos compreendidos pela pesquisa, foram promulgadas 4.431 leis que podem ser visualizadas em sua distribuição cronológica conforme o gráfico abaixo (I):

### **Gráfico I: Leis Promulgadas pela Assembléia Geral do Império do Brasil, 1826 - 1889**

---

<sup>1</sup> TAPAJÓS, Vicente . *História administrativa do Brasil; organização política e administrativa do Império*. Coord. De Vicente Tapajós. Brasília, Fundação Centro de Formação do Serviço Público, 1984. (p.141)



Fonte: Banco de Dados Legislação Imperial

Além do fato de que nos primeiros anos da independência o Congresso Brasileiro não chegou a funcionar, temos alguns anos em que nenhuma lei foi votada por ter sido a Assembléia dissolvida pelo Imperador como ocorreu nos anos de 1842, 48, 63, 72, 76 e 1878. Dividindo ainda as leis promulgadas a partir dos três governos ‘distintos’ pelos quais o país atravessou (I Reinado, Regência e II Reinado) temos a tabela I:

**Tabela I: Leis aprovadas durante o Império Brasileiro**

| Período          | I Reinado 1826 – 1830* | Regência 1831 – 1840** | II Reinado 1840 – 1889 |
|------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Número de Leis   | 223                    | 920                    | 3.287                  |
| Média Leis / Ano | 55,75                  | 102,22                 | 67,08                  |

Obs: \* Apesar da Abdicação de D. Pedro I ter ocorrido em 07 de Abril de 1831, a Assembléia Geral não estava em funcionamento não tendo sido votada portanto, nenhuma lei ainda durante seu governo

\*\* O ano de 1840 teve 72 leis, sendo 38 votadas ainda durante a Regência e 34 votadas após a Declaração de Maioridade de D. Pedro II em 23 de julho de 1840.

Fonte: Banco de Dados Legislação Imperial.

Podemos perceber a partir dessa análise inicial que apesar do II Reinado ter tido o maior número absoluto de leis (3.287) foi justamente durante o período da Regência onde a Câmara dos Deputados e o Senado do Império assumiram o papel central da administração do Estado temos a maior média de leis promulgadas em um total de 102 por ano. Claro que isso em uma aproximação geral, porém existe uma consonância com as análises mais gerais da estrutura política brasileira (CARVALHO,1980).

Outras possibilidades de uma análise mais geral e mesmo ‘quantitativista’ das leis – mas que fogem ao espaço da presente apresentação – seria a análise das leis aprovadas por cada um dos gabinetes do Império ou ainda das leis aprovadas de acordo com as diversas conjunturas propostas pelos historiadores. De todo modo, a discussão

Passando a uma análise mais detalhada das leis, tentamos inicialmente a classificar as leis a partir da constituição de 1824 e das atribuições delegadas à Assembléia Geral, daí ao considerarmos o conjunto das leis chegamos à conclusão de que tais atribuições nem sempre foram cumpridas, ou seja, não foi encontrado aquilo que foi determinado pela Constituição. Percebemos diversas ‘incongruências’ entre a teoria (ou as determinações constitucionais) e a prática (ou as leis efetivamente aprovadas).

Como exemplo destas ‘incongruências’ era atribuição da constituição de 1824 que a Assembléia Geral escolhesse os príncipes herdeiros da Coroa, o que na prática não foi feito em nenhum momento de toda a experiência legislativa imperial. O Parlamento Brasileiro não reconheceu D. Pedro II como herdeiro da Coroa em qualquer momento desde a abdicação de D. Pedro I até a sua aclamação como Imperador, embora tenha reconhecido na lei de nº 91 em 1835 que *“Declara que a Senhora D. Maria Segunda, Rainha de Portugal, tem perdido o direito de sucessão a Coroa do Império do Brasil, e manda reconhecer a sucessora a Senhora Princesa d. Januaria”*. Da mesma forma, a Princesa Isabel tão somente foi designada como Regente nos momentos em que seu pai, viajou ao exterior nos anos de 1871 (lei nº 1.913), 1875 (lei nº 2677) e em 1887 (lei nº 3.318) não tendo sido em algum momento declarada como herdeira do trono, o que ensejou, por exemplo a hipótese levantada por Mary Del Priori de que o príncipe Pedro poderia ter sido designado como o sucessor ao trono brasileiro como D. Pedro III em lugar de sua tia Isabel (PRIORI, 2007).

Da mesma forma, as atribuições da Assembléia foram sendo modificadas no curso do Império. Se, em um 1º momento a criação de distritos, paróquias, vilas e cidades era atribuição da Assembléia, a partir do Ato Adicional de 1834 tais atribuições passam a fazer parte das Assembléias Legislativas Provinciais criadas a partir de então. Outro exemplo de mudanças de ‘competência’ foi a questão das *“naturalizações”* dos cidadãos estrangeiros que inicialmente era atribuição do Imperador e, a partir de 1826 e até 1871, passou a ser função exclusiva da Câmara dos Deputados com um total de 175 leis votadas. Daí em diante voltando a ser decisão do poder executivo (no caso do Ministério do Império)

Descartada esta possibilidade partimos para uma segunda estratégia, classificar as leis de acordo com os ministérios da época - que como mostra Saraiva em sua tese de doutorado *O Império das Minas Gerais: Café e Poder na Zona da Mata mineira, 1853 – 1893* durante o primeiro reinado cinco ministros foram nomeados diretamente pelo Imperador, e que compunham o gabinete: 1º do Império e Assuntos Estrangeiros; 2º da Justiça; 3º da Fazenda; 4º da Guerra e 5º da Marinha, mas tarde em 1861 passando a seis com o Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas - o que também não foi possível de realização plena, pois podemos notar que existe uma série de leis que não estão diretamente ligadas a estes ministérios.

Portanto, foi necessário dispor de ajustes e tais ajustes nos mostram como foi a construção desse estado, ou sua incompletude, meio caótica. Como já havia nos mostrado Caio Prado Jr. Feita a escolha do método para análise da legislação, partimos para a montagem do banco de dados, que está organizado em dez colunas correspondentes ao alcance das leis, aos ministérios, tipo, subtipo, descrição de tais, número, ano, data, valor e observações.

Quanto ao alcance das leis elas podem ser individuais (particular) quando dizem respeito a apenas um indivíduo ou ainda a um grupo específico de indivíduos, provinciais quando se estende a uma determinada província e imperial quando todo o Império será impactado pela lei ou ainda alcance internacional quando tem alguma ligação com outros países.

A divisão ministerial será correspondente aos ministérios existentes: 1º do Império e Assuntos Estrangeiros; 2º da Justiça; 3º da Fazenda; 4º da Guerra, 5º da Marinha e 6º Ministério da Agricultura, Comércio e Obras Públicas e ainda o que seria o Ministério da educação (criando pela grande demanda de leis ligadas a questão educacional) e o de funcionalismo, ligado a questões mais individuais (pessoais).

A categoria, tipo e subtipo está diretamente ligada a ministerial, sendo que nessas há uma divisão mais específica das leis. Seguindo essas colunas está a descrição das leis a partir do índice.

No banco também consta uma coluna com o número das leis, sendo este importante, pois para se notar como esta legislação vai se organizando com o passar do tempo, já que se esta só começa a ser numerada a partir do ano de 1833.

O ano e a data são as colunas que se seguem referente à datação específica de promulgação destas. E por fim aparecem as colunas valor e observações, a primeira

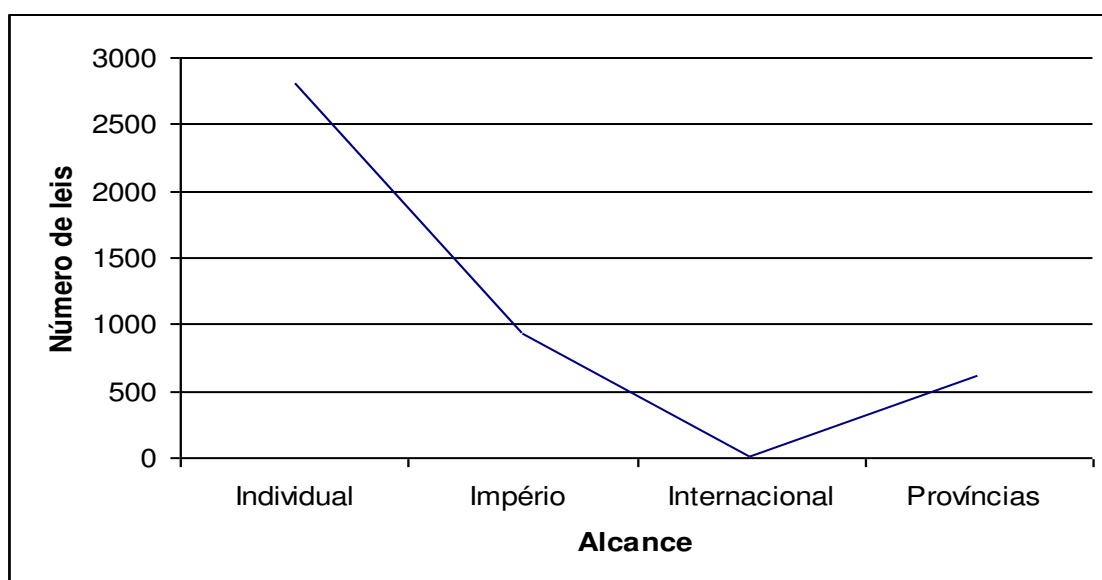
indicando o valor das leis (quando aparecer) e a segunda indicando alguma informação importante que não caiba dentro das colunas.

Sendo possível analisar estes dados gerais de várias formas, em uma primeira visão vemos que 4.431 leis foram promulgadas em 63 anos o que nos dá uma média geral de 70 leis por ano; obviamente nem tivemos uma grande variação no número de leis aprovadas, sendo que em alguns anos (1842, 1849, 1863, 1872, 1876, 1878) nenhuma lei foi aprovada e no ano de 1873 mais de 400 leis foram promulgadas.

Notamos também que para os respectivos períodos (Primeiro Reinado, Período Regencial e Segundo Reinado) conforme os gráficos abaixo (II, III e IV) a maior expressão da Assembléia Legislativa vai ser no chamado Período Regencial pelo fato deste apresentar uma média de aprovação de 95 leis ao ano, ou seja menor do que o Primeiro Reinado onde temos uma média de 44 leis por ano e menor do que o Segundo Reinado que apresenta uma média de 95 leis ao ano.

Ainda analisando a legislação imperial podemos notar a partir do gráfico V abaixo que a maior parte destas leis diziam respeito a particulares, ou seja a um grupo de indivíduos ou até a um único indivíduo.

**Gráfico V: Alcance das leis promulgadas pelo Império Brasileiro 1826 – 1889.**



Passando a refletir sobre os contextos administrativos da construção do Império: a questão da independência; as disputas federalistas (talvez maior ou menor importância

de algumas províncias e regiões); a questão da mão de obra, da construção de um funcionalismo público, a autonomia dos poderes, o sistema eleitoral; as questões relativas a sucessão do trono, as instituições públicas como tribunais, mesas de alfândegas, escolas, faculdades, o apoio público a instituições de caridade ou investimentos modernizantes etc; percebemos que todos estes foram temas e áreas de interesses daqueles setores políticos que construíram o estado brasileiro no XIX; conceitos ou discussões como povo, escravos, indígenas (a questão social) discussões também como economia e desenvolvimento regional, perpassam praticamente todas as leis votadas tanto pela Câmara quanto pelo Senado.

Sendo importante neste momento ressaltar que essas são as primeiras análises feitas com os dados do banco referente à legislação imperial, isso explicado pelo fato da pesquisa ainda se encontrar em andamento.

Caio Prado Junior ([s.d.]) afirmou que no Período Colonial na administração colonial não existia “*ordem e harmonia arquitetônica das instituições que observamos na administração moderna*”, pois esta era guiada pelos mais diversos princípios, com esferas que ainda se misturavam como a religião (como principal regulador do homem daquele período), poderes locais e senhoriais. Tudo isso fruto de uma administração portuguesa que se estende para o Brasil, onde há condições particulares muito diversas das da metrópole.

Ao iniciarmos a análise das diversas leis do Império é recorrente a análise de Caio Prado Júnior e poderíamos, parafraseando o autor dizer que “*orientar-se nas leis imperiais é tarefa árdua*”; a administração imperial foi marcada por grandes especificidades, pois foi justamente neste período que começou a se organizar uma tradição administrativa começa a se definir, em meio à tradição que se ‘herdava’ da administração colonial e a necessidade de acompanhar a ‘modernidade’ que impunha uma lógica e raciocínio no campo jurídico.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

CARVALHO, José Murilo. **A Construção da Ordem**: a elite imperial. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PRADO, Caio Júnior. **A formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: editora da Folha de São Paulo.



TAPAJÓS, Vicente. **História administrativa do Brasil; organização política e administrativa do Império.** Coord. De Vicente Tapajós. Brasília, Fundação Centro de Formação do Serviço Público, 1984.

MALERBA, Juradir, (2003), Esboço crítico da recente historiografia sobre a independência do Brasil (*desde C. 1980*), University of Oxford, Centre for Brazilian studies, working paper number, CBS – 43 – 03.

PRIORE, Mary Del. **O príncipe maldito.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.