

A organização dos governos das províncias do Império do Brasil: o Conselho da Presidência e o Conselho Geral de Província (1823-1834)

RENATA SILVA FERNANDES*

Neste trabalho analisaremos a dinâmica da política provincial em seus primórdios através do estudo da legislação referente a duas instituições: o conselho da presidência da província, criado por decreto da Assembleia Constituinte de 20 de outubro de 1823, e o conselho geral de província, estabelecido pela Constituição de 1824¹. O objetivo é contribuir para compreensão do processo de formação do Estado e da Nação no Brasil a partir da problematização da montagem da esfera de poder regional no contexto de estruturação institucional e política pós-emancipação.

No período referenciado, a elaboração de leis² e a criação de instituições consistiram em alguns dos caminhos encontrados para a operacionalização das mudanças³ alavancadas por antigas e novas demandas colocadas em debate diante da tarefa de construção de um Estado soberano. E, dentre uma das maiores inovações do arranjo político que então era traçado está o estabelecimento da província como unidade político-administrativa (GOUVÊA, 2008:15). O poder “regional” gradativamente assumia contornos através da criação de um aparato que atuaria como “intermediário” no diálogo entre os poderes locais, que até então desfrutaram de ampla autonomia, e o poder central.

A historiografia dedicada à compreensão deste processo de formação do Estado e da Nação é ampla. A partir de questionamentos levantados pela manutenção da unidade brasileira frente à fragmentação verificada na América Espanhola, diversas abordagens foram consagradas e traçaram balizas que marcaram as pesquisas voltadas ao assunto, sobretudo, ressaltando um caráter centralizador da monarquia. Dentre estas obras está a de José Murilo

* Mestranda em História do Programa de Pós- Graduação em História da Universidade Federal de Juiz de Fora. Bolsista CAPES. Contato: renatacjm@gmail.com.

¹ O “conselho da presidência” também era denominado de “conselho de governo” e o “conselho geral de província” de “conselho provincial”. Na legislação e nas fontes consultadas há alternância entre estes termos, mas, para melhor compreensão, optamos por adotar uma única denominação para cada conselho ao longo do texto.

² Sobre a concepção jurídica de caráter legalista, a partir da qual a lei era entendida como fonte de emanção dos direitos e instrumento de controle da ordem pública ver: SLEMIAN, 2009: 28.

³ Iara Lis Carvalho de Souza na obra “Pátria Coroada” aborda a influência de autores da virada do século XVIII no Brasil, cujas ideias promoviam a valorização da ordem institucional a partir da compreensão do Estado como instância que poderia intervir na sociedade para seu bem estar e progresso, elaborando leis e reformas norteadas pela razão e pelo bem-comum. Ver: SOUSA, 1999: 188.

de Carvalho (1980), que defendeu no livro “*A Construção da Ordem*” a existência de um Estado forte e centralizado forjado por uma elite política portadora de ideologia comum e; aquela defendida por Ilmar Mattos (1994) em “*O tempo de Saquarema: a formação do Estado Imperial*”, de acordo com a qual, o processo de construção do Estado teria se concretizado através da ação de uma classe senhorial liderada por um pequeno grupo de políticos ativos, os Saquaremas, os quais, mediante a atuação no centro (Rio de Janeiro) transplantaram seu projeto político para as demais regiões do Império.

Nas últimas décadas perspectivas diferenciadas têm sido adotadas, principalmente, sob a influência de novas abordagens da história política. Esta historiografia tem ressaltado que o processo de construção do Estado Nacional foi caracterizado pela disputa entre projetos e grupos heterogêneos; que envolveu distintas esferas de poder; negociações entre o projeto nacional e interesses diferenciados das elites locais/regionais; a manutenção de elementos de referência a práticas políticas e de sociabilidade do Antigo Regime, associados às modificações introduzidas pela nova organização administrativa, entre outras abordagens.

Nesta direção, muitos historiadores têm buscado ressaltar as relações existentes entre e intra as instâncias local, regional e geral e, os olhares têm se voltado para as Províncias e para as diferentes conexões que interligavam os grupos espalhados por elas. Em tal âmbito, podemos mencionar os trabalhos de Miriam Dolhnikoff (2005), que revisa a tese de uma elite centralizada, salientando as atuações das elites regionais e os de Maria de Fátima Gouvêa (2008) que analisa a monarquia constitucional através da dinâmica política provincial. Também podemos referenciar as pesquisas de Ana Rosa Coclet da Silva (2005) que busca perceber as construções identitárias mediante as relações entre díspares alçadas de poder e os de Maria Fernanda Vieira Martins (2007) que analisa o Segundo Conselho de Estado pelo viés dos nexos existentes entre “o pensamento do governo” e os interesses dos grupos dirigentes e das elites que o compunham, alguns dentre diversos estudos.

As pesquisas direcionadas à compreensão do relacionamento entre as instâncias de poder regional e geral se centram, sobretudo, em um período posterior ao Ato Adicional de 1834, considerado, não obstante as divergências historiográficas acerca do direcionamento político por ele representado, como ocasião em que, por meios legais, ocorria uma ampliação da autonomia das províncias, com o estabelecimento das Assembleias Legislativas

Provinciais (Cf. MARTINS, 2007; SLEMIAN, 2007). Entretanto, as possibilidades de autonomia provincial e de diálogo entre distintas instâncias de poder desde o início das propostas relativas à organização política e institucional do Império figuram como assuntos centrais de debate. A matéria entraria em pauta cinco dias após a instalação da Assembleia Geral e Constituinte de 1823, que instituiu a presidência da província e o conselho da presidência e, também esteve presente na Constituição de 1824, que manteve o cargo de presidente de província e criou o conselho geral província.

Deste modo, a escolha pela análise da legislação referente ao conselho da presidência e conselho geral de província relaciona-se a uma escassez de estudos sobre estas instituições⁴, bem como a percepção de que foram instâncias que desempenharam uma função significativa nos trâmites da política imperial. Tributários da tradição, a ideia de conselhos políticos e administrativos era já antiga em diversos países da Europa consistindo em organismos instituídos com a função de auxiliar a monarquia a exercer o papel de árbitro de conflitos e conciliação de interesses que se vinha atribuindo ao Estado moderno (MARTINS, 2007: 235). Porém, no caso dos conselhos provinciais, ocorria à incorporação de outras demandas, nomeadamente as ideias de representatividade, separação de poderes, atribuição de responsabilidade, envolvendo também a disputa pela autonomia das províncias.

1) O conselho da presidência e a valorização da província como locus de poder.

O conselho da presidência, criado por decreto da Assembleia Constituinte de 1823, foi elaborado a partir de um Projeto apresentado pelo então deputado Antonio Carlos de Andrada Machado. Os pilares da proposta se assentavam em princípios de racionalização do governo e na premissa de que existiriam três elementos que constituem a administração: a execução, que poderia ocorrer somente através de uma vontade única; e o exame e juízo, cuja essência seria a pluralidade (DANC, 26 de maio de 1823: 125).

Durante os debates do Projeto alguns temas foram recorrentes para justificar a necessidade de uma nova forma de organização do governo em nível regional. Dentre eles,

⁴ Identificamos até o momento poucas pesquisas que abordem estas instituições diretamente. Dentre elas, no que se refere ao conselho geral, podemos mencionar os trabalhos de Silva (2006), Leme (2008) e Sales (2005) e, sobre o conselho da presidência o trabalho de Vinhosa (1999).

atender ao “clamor dos Povos”, o estado de anarquia das províncias devido à administração das Juntas de Governo, acusadas nas representações de instigadoras de desordens e semeadoras da discórdia, o receio do despotismo e a necessidade de racionalização do governo. A elaboração do decreto envolveu discordâncias, advindas de concepções e ideais diferenciados, mas que, em diversos pontos possuíam implicações nas possibilidades de maior autonomia das províncias ou maior ingerência das instâncias legislativas e executivas gerais.

Desde o início dos debates ocorridos na Constituinte de 1823 uma possível centralização das decisões no Rio de Janeiro foi aventada. Sintetizando este receio, o Padre Martiniano de Alencar, afirmava que “os Povos” desconfiavam que o Governo do Rio de Janeiro e seus empregados pretendiam tornar o Brasil despótico (DANC, 16 de junho de 1823: 220). Já o deputado Arouche Rendon defendia ser de parecer “que as províncias dependam menos da Corte”, afinal “resulta disso crescer a Capital e definharem-se as províncias [...] Por isso Portugal era um mostro, porque tinha uma cabeça desproporcionada a seu corpo” (DANC, 14 de julho de 1823: 401-2).

O decreto de 20 de outubro de 1823 pode ser entendido como promotor de uma valorização da província como espaço de interconexão entre diferentes esferas de poder. A partir dele, elas seriam governadas por um presidente, nomeado pelo Imperador e passível de remoção quando este considerasse conveniente, responsável pela execução e administração provincial, contando para tal, com o auxílio de um conselho. Também haveria em cada unidade político-administrativa um vice-presidente, cargo a ser ocupado pelo conselheiro que obtivesse maior número de votos. O conselho seria composto por seis membros eleitos da mesma forma que se elegiam os deputados da Assembleia Geral e não poderiam ser eleitos cidadãos com menos de trinta anos e sem no mínimo seis anos de residência na província.

A frente do poder executivo provincial, portanto, estaria o presidente, considerado o “braço do imperador” nas províncias. Mas, durante o debate do Projeto, uma preocupação com a indicação do presidente pelo Imperador e com as definições de quem poderia ocupar o cargo foi notável em algumas falas. O deputado Carneiro Campos sugeria que o presidente fosse nomeado pela Junta Eleitoral da província, por lista tríplice, sendo a partir de então, escolhido pelo Imperador (DANC, 17 de junho de 1823: 230). Em perspectiva similar, Henriques de Resende defendia que os Governos Provinciais eram emanações do Chefe

Supremo do Poder Executivo, que impossibilitado de estar presente em toda parte, nomeava pessoas para em seu nome governar. Todavia, frente às circunstâncias, o Imperador deveria limitar este direito, escolhendo o nome dentre as pessoas da mesma província (DANC, 17 de junho: 229- 230).

Outros deputados como Bernardo Pereira de Vasconcellos e Teixeira Gouvêa temiam os excessos que poderia cometer o presidente e chegaram a associar sua figura aos antigos governadores e capitães gerais, considerados déspotas propícios ao abuso de autoridade (DANC, julho de 1823). Contra este argumento, o autor do Projeto, Andrada Machado, alegava que os conselhos limitariam esta autoridade e que não haveria neste caso concentração de poderes (DANC, 16 de junho de 1823).

A apreensão também foi expressa nas indicações sobre a periodicidade das reuniões do conselho. Nesta direção, o deputado Pereira da Cunha fez uma proposição para que conselho fosse permanente, com reuniões diárias (DANC, 16 de junho de 1823). A emenda não foi aprovada e na redação final do decreto ficou determinado que as sessões do conselho ocorreriam uma vez ao ano e não durariam mais que dois meses, a não ser que o próprio conselho decidisse sua prorrogação, que no caso, não ultrapassaria um mês. O presidente poderia convocar extraordinariamente o conselho todo ou em parte quando houvesse matéria que não quisesse ou pudesse decidir sozinho. Tanto o conselho como o presidente seriam responsáveis por suas resoluções, e era importante a delimitação desta responsabilidade, como demonstra a exigência da especificação na publicação das resoluções tomadas em conjunto ou apenas pelo presidente.

As ponderações sobre o presidente de província e as limitações de suas atribuições não foram desmedidas. A escolha para o cargo era conflituosa e poderia ocasionar ou potencializar tensões regionais. Envolvia mais que a interferência da esfera executiva central, pois afetava as disputas dentro das províncias pelo controle dos mecanismos político-administrativos. Exemplo disso são as conturbações da Revolta do Ano da Fumaça (Minas Gerais- 1833), quando ocorreu a tomada da presidência da província pelos *caramurus*, que aclamaram para o cargo Manoel Soares Couto, aproveitando-se da ausência do então presidente Manuel Ignácio de Mello e Souza, partidário do governo regencial (Cf. GONÇALVES, 2008: 06).

Pelo decreto de 20 de outubro de 1823 o presidente da província ficava encarregado de despachar e decidir por si só os negócios que não exigissem a colaboração do conselho pelo regimento. Caso o conselho não estivesse reunido o presidente poderia decidir tais matérias, com exceção dos assuntos relativos aos magistrados e Comandante Militar. Entretanto, após a decisão, o presidente deveria convocar o conselho, submetendo a ele sua deliberação. Nas reuniões obrigatórias os conselheiros teriam voto deliberativo, enquanto o presidente de qualidade e, nas extraordinárias, o voto do conselho seria apenas consultivo. Os conselheiros presidenciais participariam das decisões relativas à província e teriam a oportunidade de colocar em pauta interesses ou determinações que julgassem necessárias, o que seria mais que limitar os poderes do presidente. A exigência de que fossem compostos por cidadãos que habitassem a província pelo menos há seis anos assinala o reconhecimento das particularidades regionais (DANC, 09 de julho de 1823) e a preocupação com ingerência das elites locais no governo.

O presidente em conselho seria responsável por promover a educação da mocidade, propor obras novas e concerto de antigas, agenciar a catequização dos índios, cuidar do bom tratamento dos escravos, formar censo e estatística, fomentar a agricultura, comércio, indústria, artes e a salubridade em geral, decisões com implicações sociais, políticas e econômicas. A construção de ponte ou estrada em uma localidade em detrimento de outra, por exemplo, correspondia a possibilidades de obtenção de privilégios por grupos ou locais específicos e a fomentação do incentivo ao desenvolvimento comercial e agrícola de algumas regiões dentro da província. Também proporião o estabelecimento de câmaras, fator que provocava o desmembramento territorial, a escolha de novas sedes administrativas e a alteração de hierarquias locais. Ainda ingeririam nos gastos a partir do exame das contas da receita dos concelhos, depois que tivessem sido fiscalizadas pelo corregedor da respectiva comarca e, das contas do próprio presidente da província.

E mais, mediarão conflitos de jurisdição e seriam responsáveis pela vigilância da população e de modo geral do bom cumprimento da lei. O presidente em conselho atuaria na esfera provincial como árbitro e conciliador dos conflitos administrativos, políticos e até mesmo pessoais. A administração da Justiça e a Força Armada seriam independentes, porém, o presidente em conselho poderia suspender o comandante militar e, onde houvesse Relação,

os magistrados. Além disso, atenderiam as queixas contra funcionários públicos, liberdade de imprensa e segurança pessoal. Deveriam remetê-las ao Imperador depois de audiência com as partes, inclusive as queixas contra o presidente, quando as audiências então seriam presididas pelo vice-presidente.

O conselho presidencial igualmente tinha como atribuição decisões relativas às finanças e determinações das despesas, meio de impacto nos negócios provinciais. A administração e arrecadação da fazenda pública continuariam a ser feitas pelas Juntas, mas o conselho teria a sua disposição, para despesas ordinárias, a oitava parte das sobras das rendas da respectiva província e, cabia ao presidente em conselho determinar as despesas extraordinárias, não sendo, porém, estas determinações postas em execução sem aprovação prévia do Imperador. Já “quanto às outras determinações do conselho serão obrigatórias, enquanto não revogadas, e se não opuserem às leis existentes” (Decreto de 20 de outubro de 1823).

Portanto, os grupos provinciais não estavam completamente destituídos de possibilidades de atuação política e administrativa nas províncias de acordo com o decreto de 20 de outubro de 1823, ainda que sujeitos a instância geral. A ideia, nas palavras de Andrada Machado, era “que [o Povo...] tenha parte no que lhe interessa localmente, por meio de representantes locais, assim como trata os negócios gerais pelos seus representantes gerais” (DANC, 03 de julho de 1823: 125).

2) Os contornos de uma “das mais úteis instituições de nossa Lei Fundamental”: o conselho geral de província

A Constituição de 1824 confirmou o cargo de presidente de província e criou o conselho geral de província, regulamentado pelo Capítulo V - “Dos Conselhos Gerais de Província, e suas atribuições” que versava o reconhecimento e garantia do “direito de intervir todo o Cidadão nos negócios da sua Província, e que são imediatamente relativos a seus interesses peculiares” (Constituição Política do Império do Brasil de 1824), o que seria feito mediante as câmaras e os conselhos gerais.

A “idade de vinte e cinco anos, probidade, e decente subsistência” eram as exigências para ser membro do conselho geral e, não poderiam ser eleitos o presidente da província, o secretário e o comandante das armas. As reuniões do conselho geral ocorreriam na capital provincial, tendo as sessões duração de dois meses, com possibilidade de prorrogação de um mês. A sessão de instalação de cada legislatura seria feita pelo presidente da província, que na ocasião instruiria o conselho “do estado dos negócios públicos, e das providências, que a mesma província mais precisa para seu melhoramento” (Constituição Política do Império do Brasil de 1824).

Os principais objetivos do conselho geral eram “propor, discutir, e deliberar sobre os negócios mais interessantes das suas províncias; formando projetos peculiares, e acomodados às suas localidades, e urgências” (Constituição Política do Império do Brasil de 1824). Por outro lado, não poderia propor nem deliberar sobre projetos de interesses gerais da nação, ajustes com outras províncias ou iniciativas de competência das Câmaras dos Deputados. As câmaras dos distritos deveriam remeter seus negócios oficialmente ao secretário do conselho, local no qual seriam discutidos a portas abertas, assim como todos os outros objetos.

As resoluções do conselho geral deveriam ser, por intermédio do presidente da província, enviadas diretamente ao poder executivo e por este à Assembleia Geral. Caso a Assembleia não estivesse reunida o Imperador poderia mandar executar as resoluções temporariamente. Se reunida, os objetos seriam enviados pela respectiva secretaria de estado, para então serem propostos como projetos de lei e obter a aprovação por uma única discussão em cada Câmara. Quando remetidas ao Imperador e este suspendesse o juízo do negócio, logo que a Assembleia Geral estivesse reunida, deveria lhes ser enviadas as resoluções suspensas, assim como as que tivessem execução, para serem deliberadas e discutidas.

As atribuições deste conselho foram definidas de modo amplo e a Constituição previa que seriam regulados por um regimento a ser elaborado pela Assembleia Geral, instituído apenas em 1828 pela lei de 27 de agosto, ano a partir do qual os conselhos gerais foram instalados nas províncias do império. A lei versava sobre aspectos ritualísticos, cerimoniais e de funcionamento interno e estabelecia que o conselho contaria com duas comissões permanentes, uma para o exame das representações das câmaras, e outra para inspeção e política da casa, além de comissões especiais de acordo com a circunstância.

Os conselhos gerais eram considerados fundamentais para o andamento do império por muitos políticos do período. Quando ocorreram as discussões para a elaboração do regimento, que tiveram início ainda em 1826, uníssonas eram as vozes que defendiam a necessidade da implementação destas instituições. Dentre elas, podemos mencionar a fala Manoel Caetano de Almeida Albuquerque, ao indicar uma resolução para que fosse aprovado interinamente o regimento dos conselhos gerais de província, cujo andamento estava paralisado em virtude de divergência entre as duas Câmaras. Argumentava que:

Nós nos achamos no 5º ano depois de jurada a constituição do império, e um dos direitos mais apreciáveis que a constituição reconhece e garante aos cidadãos brasileiros, é o de intervir nos negócios públicos. Este direito tem estado paralisado, e eu temo muito que a falta do seu gozo venha a produzir a perda total de um direito tão apreciável como este (Apoiados.) {...} Entretanto, as províncias estão privadas de um remédio indispensável, porque a constituição não sei que em algumas províncias do norte possa ter andamento sem os conselhos gerais de província, e muito menos nas províncias remotas. Estas províncias não parecem pertencer á família brasileira !! (Apoiados) Só as Províncias do sul é que estão gozando dos benefícios da constituição (Apoiado). Nós não sabemos o que se passa nas províncias do norte e como saberemos as necessidades daquele povo? E pois de necessidade estabelecer já e sem demora os conselhos provinciais (DAGC, 10 de maio de 1828: 39).

De modo geral, tal como o conselho da presidência, o conselho geral de província atuava como uma esfera intermediária de relação entre distintas instâncias de poder, âmbito de negociações e conflitos entre variados grupos. Porém, o era de maneira diversa. Consistia em um espaço representativo provincial, não obstante a ausência da exigência de que ele fosse ocupado por habitantes das províncias. Os conselhos gerais não correspondiam a organismos executivos. Tinham caráter propositivo, contudo não eram instituições legislativas. Elaborariam projetos de lei que deveriam passar apenas por uma discussão em cada Câmara, ao contrário dos que tinham origem na Câmara dos Deputados ou no Senado, que passariam por três discussões. Além disso, sua definição constitucional foi genérica, o que implicava na possibilidade de deliberação sobre os negócios de atribuição do presidente e do conselho presidencial e ampliava as possibilidades de autonomia e atuação dentro das províncias e destas frente ao poder central. Este conselho também independia do presidente em suas

deliberações. Neste sentido, expressivo é o lugar destinado na cerimônia de instalação ao presidente da província, ao lado e á direita do presidente do conselho, indicando uma relação de reciprocidade entre autoridades e, não de subordinação.

3) Ampliando ou limitando? As indefinições institucionais e a constante elaboração do espaço provincial.

O conselho da presidência não é mencionado na Constituição de 1824, mas funcionou entre 1824 e 1828 como a única instância representativa provincial e, a partir deste ano até 1834, simultaneamente ao conselho geral em diversas províncias do Brasil. Em decorrência, há dificuldades de delimitar as atuações respectivas destes conselhos mediante a legislação de suas criações. Há indicações, entretanto, em leis e decretos que visavam à organização institucional de outras instâncias.

Muitas das atribuições legadas ao conselho da presidência foram transferidas para a alçada do conselho geral de província a partir de suas instalações e mediante a lei de 01 de outubro de 1828, que definia a nova forma das câmaras municipais, suas atribuições e o processo de sua eleição e também dos juízes de paz.

A lei determinava que as câmaras examinassem os provimentos e as posturas para remeter a aprovação do conselho geral. As posturas municipais envolviam as previsões de administração e policia das municipalidades como limpeza e iluminação das ruas, cemitérios, construção de estradas, matadouros, fiscalização de salubridade, espetáculos públicos, casas de caridade, inspeção de escolas, segurança, saúde etc.

Também deveriam submeter para aprovação suas receitas e despesas, meios de aumentar as rendas, aplicá-las extraordinariamente ou realizar obras de importância com o auxílio de sócios ou empreendedores. Participariam os maus tratos e atos de crueldade aos escravos e dariam parte anualmente, quando conviesse ao presidente de província e ao conselho geral das infrações a Constituição e prevaricações ou negligencia dos empregados. Ainda precisavam de autorização do presidente de província em conselho, até que os conselhos gerais não estivessem instalados, para vender, aforar ou trocar bens imóveis. A única atribuição delegada definitivamente ao presidente em conselho era a confirmação dos

arrendamentos dos bens dos concelhos. Deste modo, o conselho geral de província era responsável pela fiscalização e aprovação da economia e administração política das municipalidades, apesar da autonomia das câmaras em deliberar sobre assuntos exclusivamente municipais, com exceção daqueles determinados na lei que precisavam da aprovação do conselho.

Já o presidente de província em conselho teve um papel de destaque na organização da segurança a partir da lei de 18 de agosto de 1831 que criou as Guardas Nacionais. Os presidentes em conselho poderiam mandar reunir os guardas nacionais aos de outros municípios se não formassem companhia ou batalhão, as suspender em certos casos, determinar lugares para as companhias, seções de companhias, esquadrões ou corpos de cavalaria, nomear a partir de proposta do chefe da legião o quartel-mestre e o cirurgião-mór, suspender oficiais, desde que participando ao governo, aprovar o regulamento do serviço ordinário, mandar criar corpos, dentre outras atribuições.

Mesmo com a legislação suplementar, os limites das atuações do conselho geral e do conselho presidencial eram passíveis de conflitos de jurisdição. Na historiografia é possível identificar trabalhos que não realizam uma distinção entre eles que, ao contrário, são tratados como a mesma instituição⁵. Os contornos destes limites eram controversos mesmo para os contemporâneos. As próprias câmaras enviavam demandas a um conselho que correspondiam a atribuições de outro. Este é o caso da câmara municipal de Mariana, que oficiou ao conselho geral da província de Minas Gerais em 1831 para saber como proceder diante das dificuldades relativas à falta de cumprimento dos juizes de paz da resolução do conselho de governo sobre informações de estatística. A comissão de representações do conselho geral respondeu que a câmara deveria recorrer ao conselho de governo e não ao conselho geral para “remover os obstáculos que tem embaraçado a execução das ordens” (SP CGP³¹. Cx. 3- doc. 06/ p. 4).

⁵ Alguns dos trabalhos que não realizam esta distinção são de Silva (2006), Sales (2005), Gouvêa (2008) e Dolnikhoff (2005). Cabe mencionar, entretanto, que algumas pesquisas efetuam a separação entre o conselho da presidência e conselho geral de província, tratando-os como instituições diferentes. Mais especificamente as pesquisas de Slemian (2009) que ao analisar a constituição e unidade nacional pelo viés da normatização legal distingue o Conselho da Presidência e o Conselho Geral; de Leme (2008) cujo foco de análise é o Conselho Geral da Província de São Paulo, mas o trata como instância diferenciada do Conselho da Presidência e; de Vinhosa (1999) que faz um levantamento das fontes e leis do Conselho dos Procuradores Gerais de Província, Conselho da Presidência e Conselho Geral de Província em Minas Gerais.

Havia uma confusão até mesmo sobre a vigência ou não do decreto que instituíra o cargo de presidente de província e o conselho provincial, como indicam os debates ocorridos na sessão da Câmara dos Deputados de 21 de maio de 1831. Durante a discussão acerca da possibilidade de suspensão de magistrados pelo presidente de província em conselho, em virtude da elaboração da lei das atribuições da regência, o deputado Antônio Pereira Rebouças afirmava que “a lei de 20 de outubro de 1823 não estava derogada como alguns entendiam e se tinha executado em muitas províncias” (DAGC, sessão de 21 de maio de 1831: 78). Já Paula Souza lembrava que existiam diferentes opiniões sobre a dita lei “entendendo uns que ela estava derogada pela constituição e outros que o não estava, donde tinham resultado muitos males, porque muitos presidentes assentaram que não tinham autoridade para suspender magistrados” (DAGC, sessão de 21 de maio de 1831: 78). Os que se pronunciaram na ocasião, excetuando-se o deputado Evaristo da Veiga, entretanto, apesar de reconhecerem as dúvidas sobre o assunto, defendiam que a lei ainda estava em vigor, tais quais Antônio Pereira Rebouças, Ferreira de Mello, José Lino Coutinho e Rezende.

A relação travada entre os dois conselhos e o grau de influência mútua também era complexo. Pelo menos no que se refere a Minas Gerais, há indicações de que estas instâncias estavam em constante diálogo, enviando esclarecimentos e informações uma a outra. O conselho geral desta província chegou inclusive a elaborar um projeto de lei para que o conselho da presidência fosse permanente, “a fim de que as leis possam ter pronta execução” (SP CGP³¹ cx. 03-doc. 01/ p. 19), que, entretanto, não foi aprovado na Assembleia Geral.

As indefinições eram ainda potencializadas pela ocupação em diversas províncias do cargo de conselheiro da presidência e conselheiro geral simultaneamente pelo mesmo indivíduo, questão que entrou em pauta de discussão na Câmara dos Deputados e no Senado em 1831. O debate teve início na Câmara também por ocasião da discussão do projeto de lei que pretendia marcar as atribuições da regência. O artigo 6º do projeto propunha que a atribuição de aprovar e suspender interinamente as resoluções dos conselhos provinciais fosse exercida pela regência e pelos presidentes de província em conselho, com exceção do que se refere ao aumento ou diminuição de força, quantias excedentes ao previsto na lei de orçamento e aquilo que não fosse de competência do conselho geral.

Diversas foram às críticas feitas ao artigo. O deputado Antonio Pereira Rebouças afirmava não achar justo considerar o conselho da presidência como superior ao conselho geral e, que o artigo representava uma confusão de poderes. Os deputados Ferreira França e Rezende, por outro lado, julgavam que o objetivo do projeto era limitar a regência e não conferir atribuições do poder moderador a outros cargos. Ferreira França lembrava que os presidentes e os conselhos presidenciais já exerciam algumas atribuições do moderador como suspender o comandante das armas, mas não considerava que convinha aumentar seus poderes, enquanto Castro e Silva dizia o mesmo em relação a suspensão dos magistrados (DAGC, sessão de 21 de maio de 1831: 76). A partir de outro argumento, Feijó julgava a disposição como anticonstitucional e defendia que “passando este artigo está dado o primeiro passo para a independência das províncias, porque logo que possam fazer suas leis e sancioná-las, que precisam mais para serem independentes?” (DAGC, sessão de 21 de maio de 1831: 74).

O deputado Rezende também utilizou como contra-argumento ao artigo o fato dos conselhos serem ocupados pelos mesmos membros, assim, caso as deliberações dos conselhos gerais fossem aprovados pelos provinciais trariam inconvenientes e o próprio presidente de província ficaria nulo (DAGC, sessão de 21 de maio de 1831:77). Outros deputados utilizaram a mesma justificativa como Amaral, que afirmou que votaria pelo artigo apenas se aprovassem uma lei para que os membros do conselho da presidência não pudessem ser nomeados conselheiros gerais.

A partir da indicação, na sessão de 03 de junho de 1831, entrou em discussão na Câmara dos Deputados o Projeto que versava sobre esta proibição. O deputado Rego Barros defendia “que queria preparar as províncias para uma federação (...) e que a presente medida era um dos meios que deveria empregar-se para aquele fim” (DAGC, sessão de 03 de junho de 1831: 123). Os deputados Ferreira de Mello e Rebouças, em oposição, argumentavam que a resolução era prejudicial, pois, no Brasil, em algumas províncias, não havia número de pessoas capazes o suficientemente para ocupar os empregos públicos (DAGC, sessão de 03 de junho de 1831: 123). Já Bernardo Pereira de Vasconcellos não considerava haver incompatibilidade no exercício dos empregos eletivos de conselheiro do governo, geral e vereador, “até porque a maioria é que decide nestes corpos e não o voto de um membro que

pertence igualmente a outro corpo” e afirmava estimar que lhe mostrassem que não era possível preparar a federação sem esta resolução (DAGC, sessão de 03 de junho de 1831: 125). Apesar das divergências na Câmara o projeto foi ali aprovado, tal como no Senado, onde não ocorreram maiores debates, dando origem a lei de 12 de agosto de 1831, que declarava que os membros das câmaras municipais e conselhos presidenciais não poderiam o ser dos conselhos gerais.

Em relação ao projeto de lei que marcava as atribuições da regência, o artigo 6º foi suprimido, mas a lei de 14 de junho de 1831 confirmava que a atribuição de suspender magistrados seria executada pelo presidente de província em conselho, cumulativamente com a regência, assim como a faculdade de prover empregos civis e eclesiásticos, salva exceções como embaixadores e magistrados.

O conselho geral de província e o conselho da presidência tiveram vigência até 1834. Neste ano, a partir do Ato Adicional, o conselho geral de província foi substituído pelas Assembleias Legislativas Provinciais e o conselho da presidência extinto pela a lei de 03 de outubro de 1834, que previa um regimento para os presidentes de província.

Conclusão

A construção do Estado Nacional envolveu diferentes projetos políticos relativos à centralização e autonomia. Mesmo que os anos iniciais do Império, suplantados pela Carta Constitucional de 1824, representem, em boa medida, a efetivação da proposta de centralização política e unidade territorial é necessário considerar os mecanismos forjados para sua viabilização. A partir desta perspectiva, a criação do conselho da presidência e conselho geral é mais que indicativa da coexistência de antigas e novas idéias. Está diretamente ligada ao processo de regionalização do poder em um período marcado pela coexistência de múltiplas configurações identitárias, a partir das quais os domínios regionais, muitas vezes, eram identificados às “pátrias” (JACSÓ & PIMENTA: 2000). Estas instituições foram instrumentos de integração e ordem em um esforço do governo imperial para manutenção da unidade diante a diversidade no interior das províncias e a distância das mesmas em relação a Corte. Simultaneamente, o aparato provincial era um dos espaços para agregação das elites políticas ao governo, âmbito de disputas que envolviam variados grupos

pelo controle dos poderes locais/ regionais e pela própria margem de afirmação do poder central.

Também é necessário ponderar os nexos existentes entre prática institucional e influência na vida social (GIL PUJOL, 2006), considerando que as instituições políticas não são alheias à sociedade. As definições relativas a prisões e hospitais, a distribuição das obras, como pontes e estradas, as fixações dos lugares dos vadios, os projetos civilizatórios, os vínculos com a justiça e controle das autoridades, o desmembramento administrativo das províncias, dentre outros elementos que eram atribuições de um dos conselhos ou de ambos, interferiam no cotidiano. Suas atuações afetavam a vida da população, seja como lócus de exercício de participação política dos cidadãos, privilégios, influência nas práticas econômicas, legitimação de valores, educação pública ou tutela dos cidadãos não ativos, vadios, escravos e indígenas.

Considerar estas instituições como espaço de diálogo, agregação e disputa permite compreender a montagem da esfera pública de poder e a sociedade na qual ela foi concebida, demonstrando a importância da província em meio a um momento de indefinições institucionais e de uma releitura da política diante a emancipação e, principalmente, denotar que os domínios regionais e locais não eram agentes passivos no processo de formação e consolidação do Estado Nacional.

Fontes Manuscritas

APM (Arquivo Público Mineiro). Fundo Conselho Geral de Província. Série 3- Documentação Interna. Subsérie 1- Atas.

Fontes Publicadas

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil de 1824.

COLEÇÃO de leis do Império do Brasil. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/doimperio>>

DIÁRIOS da Assembleia Geral Constituinte e Legislativa de 1823. Abreviatura DAC.

DIÁRIOS da Assembleia Geral/ Câmara dos Deputados (1826-1828). Abreviatura DAGC.

Referências Bibliográficas

- CARVALHO, José Murilo. **A construção da ordem. A elite política imperial.** Rio de Janeiro: Campus, 1880.
- DOLHNIKOFF, Miriam. **O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX.** São Paulo: Globo, 2005.
- GIL PUJOL, Xavier. **Tiempo de política: perspectivas historiográficas sobre la Europa moderna.** Barcelona: Universitat de Barcelona, 2006.
- GONÇALVES, Andréa Lisly. A fidalguia escravista e a construção do Estado Nacional Brasileiro. In: Espaço Atlântico de Antigo Regime, 2008, Lisboa. **Actas do Congresso Internacional Espaço Atlântico de Antigo Regime: poderes e sociedades**, 2008.
- GOUVÊA, Maria de Fátima Silva. **O Império das Províncias: Rio de Janeiro, 1822-1889.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2008.
- JANCSÓ, István. & PIMENTA, João Paulo Garrido. Peças de um mosaico (apontamentos para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira). In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Viagem incompleta: a experiência brasileira 1500-2000.** São Paulo: Senac, 2000.
- LEME, Marisa Saenz. Dinâmicas centrípetas e centrífugas na formação do Estado monárquico no Brasil: o papel do Geral da Província de São Paulo. **Revista Brasileira de História.** São Paulo, v. 28, nº 55, 2008, p. 197- 215.
- MARTINS, Maria Fernanda Vieira. **A velha arte de governar: um estudo sobre política e elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889).** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.
- MATTOS, Ilmar Rohloff de. **O Tempo Saquarema. A Formação do Estado Imperial.** Rio de Janeiro: ACCESS, 1994.
- SALES, Zeli Efigênia Santos de. **O Conselho Geral da Província e a política de instrução pública em Minas Gerais (1825- 1835).** Dissertação de Mestrado. FAE/UFMG. Belo Horizonte, 2005.

SILVA, Ana Rosa Coclet da. De Comunidades a Nação. Regionalização do poder, localismos e construções identitárias em Minas Gerais (1821-1831). **Almanack Brasiliense**, n. 2, novembro. 2005. p. 43-63.

SLEMIAN, Andrea. Os canais de representação política nos primórdios do Império: apontamentos para um estudo da relação entre Estado e sociedade no Brasil (1822-1834). In: **Lócus: Revista de História- Dimensões da Política na História: Estado, Nação, Império**. Juiz de Fora: Editora da UFJF, 2007. v. 24.

SLEMIAN, Andrea. **Sob o Império das Leis: constituição e unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)**. São Paulo: Hucitec, 2009.

SOUSA, Iara Lis Carvalho de. **Pátria Coroada: o Brasil como corpo político autônomo 1780-1831**. São Paulo: Unesp, 1999.

VINHOSA, Francisco Luiz Teixeira. Administração provincial em Minas Gerais (1822-1834). In: **Separata da Revista do Instituto Histórico e Geográfico**. a.160, n. 403, 1999.