

# ADMINISTRAÇÃO LOCAL

## *A Constituição do Direito Municipal Brasileiro na organização do Império*

OCÉLIO DE MEDEIROS

(Da Associação Brasileira de Municípios)

*Publicamos, neste número, o penúltimo artigo da série com que o Sr. Océlio de Medeiros, técnico da administração do D.A.S.P. e consultor da Associação Brasileira de Municípios (A.B.M.) explica a evolução do municipalismo no Brasil, através dos diplomas legais. Com o presente ensaio, vem continuar o estudo retrospectivo que se propôs realizar, focalizando agora a consolidação do nosso Direito Municipal no Império. Após apreciar as origens municipais da Independência, na observação dos fatos históricos e políticos, o Sr. Océlio de Medeiros se detém na interpretação dos atos que assinalam as maiores fases de evolução da vida do Império, nas lutas pela autonomia e pela descentralização que prepararam, no âmbito municipal, o clima do desenvolvimento do ideal republicano.*

### I. OS MUNICÍPIOS COMO FÔRÇAS DE UNIFICAÇÃO

**A** História da Independência, primeiro capítulo da evolução do Brasil como Estado Nacional, não pode ser apreciada sem que se considerem os fatos que antecederam a sua eclosão. E' que não se trata, apenas, de uma heróica decisão política ou mera data, mas, fundamentalmente, de movimento político cujos pródomos remontam à vida colonial. Em tôda essa agitada fase, de difícil limitação no tempo, os benefícios surgidos com a elevação do Brasil à categoria de Reino, os fenômenos de desorganização acarretados com o regresso de D. João VI, as medidas tomadas pela Assembléia de Lisboa e a reação brasileira que às mesmas se seguiram, destacadamente o episódio do Fico, — tudo isso

constitui apenas efeito de uma predeterminação política. Na verdade, a Independência resultou de um grandioso trabalho de elaboração histórica. E, nessa histórica elaboração, advinda de remotas manifestações coloniais, os Municípios tiveram participação preponderante.

Havia, no país, a unidade de língua e de religião, como na América Espanhola, onde as velhas colônias se constituíram em organismos independentes. Havia, também, a diversidade geográfica, determinando o retalhamento da imensa área continental em circunscrições diretamente dependentes de Lisboa e para as quais o governo central, com autoridade de coordenação sobre as antigas Capitâneas, possuía, por assim dizer, uma importância meramente simbólica. E era nessa diversidade geográfica, favorecendo a criação de organismos quase independentes entre si, que Portugal, à semelhança de Espanha, assentava as bases de sua política colonial, equilibrando o poder na desunião dos futuros Estados e obtendo proveito de todos os fatos, quer geográficos, administrativos ou políticos, capazes de entrar qualquer sentimento de unidade. Na luta contra todos êsses fatores, subterraneamente esmagados pelo Governo das Capitâneas, é que se pode identificar, através dos fatos, a importância dos municípios como agentes de elaboração do ideal da independência, determinando a unidade política que se superpôs à diversidade geográfica.

Tobias Monteiro, admitindo que "a unidade política não coexistia com a unidade nacional", traçou o panorama de desagregação, numa síntese lapidar: — "O apóio dado por Minas contra o pronunciamento da divisão auxiliadora não era sem restrições, nem tão pouco tranquilizador.

As dissensões intestinas de S. Paulo constituíam objeto de apreensões. Pernambuco continuava enigmático, “jogando com pau de dois bicos”, na pitoresca frase de José de Bonifácio. O problema máximo, de congregar as Províncias em torno do poder central, continuava de pé e estava prenhe de ameaças, com os núcleos de resistência espalhados pela costa do norte, no Pará, no Maranhão e sobretudo, na Bahia”. Êste panorama confuso se definiu logo após a desobediência do Príncipe às ordens da Côrte (1).

O movimento anti-brasílico, necessário ao plano de recolonização, tomou vulto a partir da Proclamação de 13 de julho de 1821, em que as Côrtes Gerais e Extraordinárias da Nação Portuguesa, — invocando a promessa que os habitantes do Brasil fizeram no sentido de adotar a Constituição Política e a conseqüente obrigação de adotar as Bases, que já haviam decretado, — fizeram sentir a necessidade de se mandarem deputados a Lisbôa, a fim de “completar o quadro de representação nacional para auxiliar as Côrtes em suas laboriosas tarefas”. Interessante é observar, na referida proclamação, a notícia da chegada de D. João VI, nos seguintes têrmos:

“El-Rei acaba de chegar a êste Reino, e a sua entrada em Lisbôa, deu nova ocasião aos habitantes e ao Congresso de manifestarem o amor, que consagram à sua pessoa, e a veneração, que têm por suas virtudes. Não faltou demonstração alguma pública do respeito que lhe é devido; e, no meio da maior ordem, e tranquilidade foi geral a satisfação, e alegria da capital ao tornar a ver o seu Monarca Constitucional. O juramento solene, que Sua Majestade deu na presença das Côrtes, prometendo observar, e fazer observar as Bases da Constituição, pôs o último sêlo à confiança pública, e acabou de socegar àqueles que se lembravam de duvidar de seus sentimentos, só porque êle chegara cercado dêsse homens maus, que tão grande parte tiveram nas desgraças da pátria. As Côrtes manifestaram a necessidade de os separar para longe de uma cidade, à qual tanto escândalo têm dado. Com isso conseguiram êles também escapar a outras demonstrações do desprezo público, que os acompanhará, todavia, em qualquer parte, em que se acharem”.

Ora, à revelia de D. João VI, refugiado no Brasil, a Assembléa de Lisbôa havia tomado as

mais revolucionárias providências, mais tarde ratificadas. Tudo isso foi reflexo da luta pela constitucionalização, contra o absolutismo, e as medidas visavam submeter a pessoa do Rei à Assembléa. Só havia, portanto, um meio de evitar a precipitação dos acontecimentos políticos do Brasil, país que o refúgio real havia feito progredir: adotar uma política em sentido contrário, tornando sem efeito os atos de D. João VI, e conclamando as Províncias do Brasil “a imitar a moderação, que nesta época memorável têm manifestado vossos irmãos”. Daí a convocação dos deputados, o que veio aguçar os apetites individuais e fomentar a desunião política das Províncias, para gaudio da política das Côrtes. Daí a criação das Juntas Provisórias, por Decreto de 29 de setembro de 1821, “impresso com a data de sua publicação do 1.º de outubro de 1821”, mais tarde abolida com a Independência, pela Lei de 20 de outubro de 1823, que “dá nova forma aos governos das Províncias, criando para cada uma delas um Presidente de Conselho”. Antes, pelo Decreto de 1 de setembro de 1821, Pernambuco já havia sentido os efeitos do plano de recolonização, com a organização da Junta Provisória e Govêrno das Armas da Província. Vejam-se os arts. 9.º e 10 dêsse Decreto:

“Art. 9.º Haverá em Pernambuco um Governador das Armas da Província, que será Oficial Militar, da competente graduação, considerado tão somente com os Governadores das Armas das Províncias de Portugal, extinta a denominação de Governadores e Capitães Gerais e vencendo a gratificação mensal de 200\$000. Será seu Regimento o de 1 de julho de 1678 em tudo o que se não acha alterado por Leis, e ordens posteriores, suspenso nesta parte somente o Alvará de 21 de fevereiro de 1816. No caso de vacância, ou impedimento, passará o Comando à patente de maior graduação e antiguidade, que se achar na Província; ficando para êste fim sem efeito o Alvará de 12 de dezembro de 1670”.

“Art. 10. Será o Governador sujeito ao Govêrno do Riêno e responsável a êle, e às Côrtes; mas independente da Junta como esta o é dêle nas matérias de sua respectiva competência; podendo o Governador requerer e comunicar à Junta, como a Junta ao Governador, por meio de ofícios concebidos em têrmos civis e do estilo quando entender que convém ao Público Serviço.

“Art. 11. O presente Decreto se executará sem transitar pela Chancelaria, atenta a urgente brevidade com que deve fazer-se à vela o Brigue Treze de Maio. Paço das Côrtes, em 1 de setembro de 1821. — José Vaz Velho, presidente. — Agostinho

(1) TOBIAS MONTEIRO — História do Império — A elaboração da Independência — Rio de Janeiro — F. Briguiet, Editores — S. Paulo — 1927 — Capítulo XVII — págs. 455-489.

José Freire, Deputado Secretário. — João Batista Felgueiras, Deputado Secretário”.

Quanto às desobediências às ordens das Côrtes, as decisões tomadas pela Assembléia de Lisboa, logo após o regresso de D. João VI, só vieram intensificar a reação localista das Câmaras Municipais, precipitando a eclosão da Independência. Não fôsem aquelas decisões, não houvesse sido assinado o Decreto de 18 de abril; não se tivesse anulado, de fato, com o Decreto de 1 de setembro de 1821, a regência do Príncipe; não houvessem sido tomadas, finalmente, medidas que visavam a derrocada do Brasil, como a extinção de todos os tribunais e a redução da Casa da Suplicação à simples categoria de Relação Provincial, — a separação não se antecederia no tempo, isto é, não seria ante-datada. Os próprios deputados às Côrtes, imbuídos das rivalidades provinciais, apoiaram essas medidas. Os baianos, por exemplo, aplaudiram a suspensão dos tribunais, porque a Bahia, que havia sido capital durante mais de dois séculos, perdera essa situação em favor do Rio de Janeiro. E, continuando a tirar proveito dessas rivalidades, a Assembléia de Lisboa fomentava o plano de recolonização: tôdas as províncias, onde houvesse capitães-generais, seriam governadas por uma Junta de sete membros; e, as em que havia governadores, por uma junta de cinco, eleitos por eleitores paroquiais.

“As instituições políticas e administrativas”, comentou o citado Tobias Monteiro, “não se tinham alterado. Os capitães-generais continuavam a governar as Províncias e os juizes de fora as cidades e vilas, como em pleno domínio colonial, quando El-Rei estava em Lisboa”. E mais adiante: “Os próprios excessos dos capitães-generais, e até dos capitães-môres de freguezia, estimulavam a sêde de autonomia local, aumentavam a aspiração das províncias de governarem-se por si mesmas, com gente sua, de quem tinham a ilusão de esperar tolerância e justiça. Palpitava, pois, em tôdas elas, o sentimento centrífugo ou dispersivo, resultante da ordem geográfica, da estreiteza dos meios de transporte e ainda da tradição da Colônia”. Na verdade, com a desunião na superfície, consubstanciada pelas rivalidades das Províncias, — cujos governos continuaram prêsos a Lisboa pelo cordão umbilical de uma completa dependência administra-

tiva, — ainda mais se acentuou, na profundidade dos fatos, a importância subterrânea dos municípios, como forças de formação da unidade que faltava à coesão política. O movimento da separação assim se superpôs aos fatores dispersivos, determinados pela diversidade geográfica e pela desagregação política das Províncias.

## II. AS ORIGENS MUNICIPAIS DA INDEPENDÊNCIA

As manifestações pró-govêrno constitucional, na história do país, não se evidenciam, apenas, como simples reflexo da revolução que sacudiu Portugal, em 1820, contra o absolutismo metropolitano.

Ao contrário do que pensava Aureliano Leal, possuem raízes em remotos acontecimentos da vida dos municípios brasileiros, por sofrerem influência externa, proveniente do surto das idéias federativas na América do Norte e da reação libertária das colônias espanholas.

O sistema de compressão reinol, impôsto aos núcleos municipais, nascentes na colônia, sempre deu causa a recalques nativistas que explodiram, muitas vêzes, em ideais de auto-govêrno. Para isso concorreram os fatos econômicos, determinados pela desordenada exploração dos recursos da terra; a impiedosa taxação, com dízimos e derramas, do povo laborioso; e, paralelamente, os males administrativos reinantes. 1708, com os Mascates; 1710, com os Emboabas; 1784, com Beckman; 1789, com os Mineiros, e 1817, com os Pernambucanos, marcam sérios antecedentes históricos, capazes de justificar a tese municipal da Independência (2).

Por outro lado, a desorganização que se iria operar no país, com a regressão do mesmo à categoria colonial, em virtude do regresso de D. João VI, em 1821, deu causa a novas reivindicações do povo, já em outro *status* político mais evoluído, mercê das reformas instituídas no novo Reino, a que a Colônia foi elevada em 16 de dezembro de 1815. O que se queria eram novos direitos políticos, melhor organização administrativa e maior respeito ao espírito de nacionalidade.

(2) Ver a evolução desses fatos *in* — PAULO M. DE LACERDA — Princípios de Direito Constitucional Brasileiro — II vol. — Livraria Azevedo Editôra — Rio de Janeiro — págs. 173-187.

Aspirava-se, em suma, a um sistema que significasse, quando não independência completa, pelo menos liberdade relativa, de modo que fôsse permitido o ensaio de métodos de auto-administração.

O decreto baixado pelo Rei, aos 24 de fevereiro de 1821, pelo qual vigoraria no Brasil a constituição que se ia elaborando em Portugal, do mesmo modo que a provisória obtenção do apóio real às reivindicações no sentido de ser declarada a interinidade da vigoração da Constituição espanhola, exprimem a participação municipal no movimento da independência.

A nomeação do Regente, por sua vez, tem significativa importância municipal, podendo ser interpretada como expediente do Rei para contentar o povo e, assim, garantir a transplantação pacífica do Governo para a Metrópole.

Porém, quando começaram a chegar notícias da desorganização que se iria operar no país, pela extinção de diversos órgãos, as câmaras locais passaram a conspirar abertamente, principalmente quando se soube que as Côrtes pretendiam nomear um Governador de Armas para cada Província e que as Províncias iriam voltar à subordinação de Lisboa, quando estavam sob a supervisão do Rio de Janeiro. O Fico, por isto mesmo, constituiu movimento tipicamente municipal, expresso no manifesto do Senado da Câmara do Rio de Janeiro. Traduz, na sua significação, não só a rebeldia contra as decisões metropolitanas, como também o sentimento localista, em última análise, o espírito municipalista.

Sobre esse espírito, mais tarde observou um emérito professor de Direito Constitucional: "As idéias federativas acompanham tôda a nossa história. Ainda que sejam hoje numerosas as divisões administrativas do Brasil, e ainda que a ação da monarquia brasileira lhes desse perfeita coordenação e unidade, — diz João Ribeiro, — a extensão geográfica e também a história das antigas capitâneas confirmam a existência de grandes grupos locais em que se reparte a imensa área do país".

Após o Fico, é o próprio oficialismo brasileiro que adere ao movimento da Independência, incapaz de resistir à pressão local e já sob a influência dos líderes nacionais. O despacho das instruções recém-chegadas da Côrte para o Regente que

empreendia uma jornada a S. Paulo, depois de comentadas em conselho, culminou com o acontecimento do Ipiranga, o qual, em última análise, pode ser interpretado como uma antecipação do Governo à revolução municipal que a história, a sociologia, a cultura e a economia já vinham elaborando.

### III. O MUNICÍPIO E O PROJETO DA CONSTITUINTE DE 1823

Fundado o Império, — numa época em que as antigas colônias inglesas e espanholas da América se deixavam dominar pelas idéias federalistas de Hamilton e quando as necessidades de descentralização resultavam das próprias dificuldades criadas pelo sistema de navegação à vela, — as lutas pela consolidação da independência se desenvolveram em dois setores: em primeiro lugar, contra os abencerragens da fidelidade portuguesa e, segundo, contra as intenções nacionalistas da implantação republicana, dominantes nas câmaras municipais de Minas e Pernambuco.

O governo, portanto, não poderia deixar de se utilizar de uma tática especial, pela qual fôsse o mais liberal possível, sem prejuízo dos tradicionais princípios monárquicos.

De fato, o país, mal saído da situação colonial que só se modificou temporariamente com a vinda de D. João VI, ainda não podia comportar, de pronto, nenhuma organização estatal avançada.

Mas teria de organizar-se em bases próprias, principalmente porque uma das primeiras medidas do Governo consistiu na decretação do prazo para vigência da legislação metropolitana. Assim, o primeiro ensaio eleitoral veio sacudir profundamente a vida municipalista do Império recém-fundado e, como consequência, reuniram-se a 17 de abril de 1823 deputados ilustres, entre os quais os Andradas, com a missão de elaborar a Carta Magna. Eram um "bando multicolor de juristas, altos dignatários da Igreja, párocos da roça e proprietários agrícolas. Nula era a sua competência administrativa e, de igual valia, sua capacidade prática na técnica parlamentar (3)".

(3) PANDIÁ CALOGERAS — "Formação Histórica do Brasil" — 2.<sup>a</sup> Edição — Cia. Editôra Nacional — 1935 — pág. 111.

Mas, conquanto predominasse, na constituinte, a politicalha localista e o espírito de emancipação da conspiração mineira e da revolução pernambucana, o problema da organização municipal não logrou a merecida importância. Talvez em virtude das agitações partidárias ou mesmo porque o país ainda não podia comportar nenhum avançado sistema de governo local.

Dêsse modo, o projeto da Constituinte contém alguns dispositivos centralizadores, verdadeiramente paradoxais. Pelo art. 4.º, título I, dispunha-se que “far-se-á do território do Império conveniente divisão em comarcas, destas em distritos, e dos ditritos em termos”. No Título X, da Administração, observam-se os seguintes princípios:

a) haveria, em cada comarca, um presidente nomeado pelo Imperador e por êle amovível *ad nutum*, bem como um conselho presidencial eletivo para auxiliar o preposto imperial (art. 209);

b) haveria, em cada distrito, um sub-presidente e um conselho distrital eletivo (art. 210);

c) haveria, em cada termo, um administrador e executor, com o nome de *decurião*, o qual seria presidente da municipalidade, ou câmara de termo, na qual residiria todo o governo econômico, e municipal (art. 211). “O decurião não terá parte no poder judiciário, que fica reservado aos juizes eletivos do termo” (art. 212).

Quanto aos orçamentos, competiria ao poder legislativo “repartir a contribuição direta, havendo-a, entre as diversas comarcas do Império” (Título IV — cap. I — Art. 42, IV). Tal repartição mais adiante se regularia pelo Título XI, art. 218: “O poder legislativo repartirá a contribuição direta pelas comarcas; o presidente e o conselho presidial pelos distritos; o sub-presidente e conselho de distritos pelos termos; e o decurião e municipalidade pelos indivíduos, em razão dos rendimentos que no termo tiverem; quer residam nêle, quer fora”. A despesa de cada comarca constituiria um capítulo especial no orçamento geral (4).

O projeto, em virtude das agitações políticas reinantes na época, não chegou a ser transfor-

mado na Magna Carta. Aos 12 de novembro de 1823 foi decretada a dissolução da Assembléia Constituinte, pelo Imperador, o qual prometera convocar outra imediatamente, a fim de examinar um projeto que iria submeter aos deputados. Foi nomeada, assim, a 26, uma comissão especial, ou Conselho de Estado, com o fim de organizar uma constituição sob bases ditadas pelo Imperador (5).

E' interessante observar, porém, que o artigo referente à divisão política e administrativa sofrera alteração, com a inclusão de uma parte concernente ao “cômodo dos povos”, quando se tratasse de “novas criações ou divisões”. F. I. Marcondes Homem de Melo, em valioso trabalho, fêz o confronto entre o projeto da constituinte a Carta Outorgada, por onde se comprova a parcimônia daquele em matéria municipal, por julgarem os constituintes de 1823 tratar-se de problema de legislação ordinária (6).

O Direito Municipal Brasileiro, cortado o cordão umbelical que fazia depender a organização do país da legislação portuguesa, passaria agora do plano das aspirações subversivas para as instituições legais do Império recém-implantado. E' que venceu um dos princípios básicos da revolução francesa, que teve como um de seus maiores efeitos o aparecimento dos Estados Nacionais. Esse princípio era o das nacionalidades.

A grande luta, depois disso, passaria a ser de caráter interno, sob o imperativo da descentralização e o sentimento de peculiaridade das províncias, dentro do idealismo federativo.

#### IV. O MUNICÍPIO E A CONSTITUIÇÃO JURADA EM 1824

Até a proclamação da Independência, os “municípios brasileiros”, se assim podem ser chamados tendo em vista que historicamente antecederam ao Estado, viviam em plena gestação do sentimento nativista e, por isto mesmo, conspirando

(5) MAX FLEIUSS — História Administrativa do Brasil — Comp. Melhoramento — 2ª. edição — S. Paulo — 1922 — págs. 132.

(6) F. I. MARCONDES HOMEM DE MELO — A Constituinte perante a História — Rio de Janeiro — Tip. da Atualidade — 1863 — págs. 32-104.

(4) ANGENOR DE ROURE — Formação Constitucional do Brasil — Rio de Janeiro — 1914 — págs. 237-265.

à sombra de sua evolução fetal pelos ideais libertários e anseios de auto-governo.

Tais ideais vieram parcialmente consubstanciar-se na fundação do Império, pela "associação política de todos os cidadãos brasileiros", os quais "formão uma nação livre e independente".

A Constituição de 25 de março de 1824, jurada "em nome da Santíssima Trindade", reservou ao governo local grande destaque, conforme o Título VII, que trata da administração e economia das Províncias.

Verificou-se, porém, dentro do espírito da época, a compreensão dos Municípios apenas como problema político, mais jurídico que técnico, mais eleitoral que econômico, iniciando-se o erro histórico que ainda hoje perdura. Por isso mesmo, ao se organizarem juridicamente, não puderam se libertar das marcas feudais herdadas do sistema de capitania que a Constituição outorgada não pôde corrigir.

O "Municipalismo jurídico" aí está, no Capítulo II, quando trata das Câmaras.

A serem organizadas em tôdas as cidades e vilas, não só nas existentes como também nas que fôsem criadas, competia a essas Câmaras "o governo econômico e municipal das cidades e vilas".

Isto é, ensaiou-se, na Constituição jurada pelo Imperador Constitucional e Defensor Perpétuo do Brasil, uma experiência de "self-government" tipicamente anglo-saxônica, que até hoje não se executou no país.

Eleger-se-iam os vereadores e juizes de paz, nessa época dinástica em que o governo era "monárquico hereditário, constitucional e representativo". As Câmaras eletivas, compostas de vereadores cujo número seria designado por lei, funcionariam de conformidade com lei regulamentar, pela qual se decretariam:

- a) "o exercício de suas funções municipais";
- b) "formação das suas posturas policiais";
- c) "aplicação das suas rendas";
- d) "e tôdas as suas particulares e úteis atribuições".

Tais dispositivos, como se observa, se revestiam de enorme significação política, superando os dispositivos similares das mais avançadas cons-

tituições da época. Foram possivelmente inspirados no projeto português. E' interessante observar que a Carta Constitucional para o Reino de Portugal, de 29 de abril de 1826, possui o seu art. 133 igual ao Título II da Carta Brasileira de 1824, do mesmo modo que o seu art. 134 corresponde ao 168 da mesma Carta (7).

#### V. O MUNICÍPIO E A LEI DE 1.º DE OUTUBRO DE 1828

Com a Constituição de 1824, extremamente liberal, impunha-se o ajustamento do país ao sistema inaugurado, dando lugar a uma gigantesca tarefa de ordenamento jurídico, capaz de substituir, gradativamente, os decretos e ordens régias ainda vigorantes, no que fôsse possível.

Por outro lado, as discussões em torno da Constituição, por parte das Câmaras locais, absorviam a atenção dos políticos e juristas, retardando a elaboração das leis complementares.

Mas essa elaboração não podia surgir de ímpeto, paralelamente à Constituição, cujos princípios não puderam ser aplicados imediatamente, por força do atraso político do povo e das próprias heranças absolutivistas que se imprimiam no nóvel Governo, contra o qual sempre conspiraram os ideais nativistas de um governo de brasileiros natos.

Além do mais, outros problemas igualmente sérios absorviam as atenções do Império, como sejam, por exemplo, a continuidade das negociações pelo reconhecimento do novo Estado; as dificuldades oposicionistas agravadas pelos descontentamentos remanescentes da dissolução da Constituinte; os focos de republicanism das Câmaras Mineiras; os Tratados comerciais; a questão da autonomia da Província Cisplatina, agravada pelo movimento libertador de Lavalleja em 1825; o problema da sucessão do trono português, criado pela morte de D. João VI, no ano seguinte ao do reconhecimento do Império, por parte de Portugal, etc. Diante desses fatos, dos quais Portugal ainda procurava tirar proveito com

(7) Veja-se a respeito: JOAQUIM PIRES MACHADO PORTELA — Constituição Política do Império do Brasil confrontada com outras constituições — Tipografia Nacional — Rio de Janeiro — 1876 — págs. 132.

o problema da sucessão, ainda mais avulta a gigantesca tarefa política de Pedro I, pela consolidação do Império.

Apesar dessas dificuldades, — a Assembléia Geral cuidava sèriamente da organização jurídico-administrativa, de que são provas a criação, em setembro de 1828, do Supremo Tribunal de Justiça, e a aprovação, em 1830, do novo Código Criminal.

Mas a organização municipal, pela sua própria natureza, constituía problema político, visto que estava diretamente ligado ao aspecto eleitoral. Por isto mesmo, só teve solução em 1828, com a importantíssima lei de 21 de outubro, pela qual, — um mês após a celebração do tratado de paz que concedia independência ao Uruguai, — se dava nova forma às Câmaras Municipais, marcando suas atribuições e o processo para a sua eleição, bem como dos juizes de paz.

O país, agora, melhor poderia cuidar de seus problemas domésticos.

As importações, nesse ano, montavam a quinze milhões de dólares, em equilíbrio com as exportações. Navios ingleses em número de 266, e americanos, em número de 151, excetuados os de cabotagem, entravam no pôrto do Rio de Janeiro. O Império prosperava, a despeito de se tornar desfavorável a situação das dívidas externas e de continuar a má gestão das finanças, já agravadas pelas guerras com Portugal, províncias do Norte e com a Província Cisplatina.

A Lei de 1 de outubro veio a vigorar na época em que mais se desenvolvia a propaganda republicana e se acirrava o espírito nacionalista, sendo interessante observar que em dezembro de 1829 se organizava um gabinete realmente brasileiro, a conselho dos Andradas e sob a chefia de Barbacena.

Na realidade, a Lei de 1 de outubro de 1828 representa o maior marco na História do Direito Municipal Brasileiro, pelo seu conteúdo orgânico; autoridade que conferia aos responsáveis pelos interesses locais; limitação destes, na parte das funções municipais; finalmente, pelo que representou como fator de integração dos municípios no senso das realidades do meio. Merece transcrição liberal, por isto mesmo, o seu Título III, que dispõe sobre as posturas policiais:

“Art. 66. Terão a seu cargo tudo quanto diz respeito a polícia, e economia das povoações, e seus termos, pelo que tomarão deliberações e proverão por suas posturas sôbre os objetos seguintes:

§ 1.º Alinhamento, limpeza, iluminação e desempachamento das ruas, cais e praças, conservação e reparos de muralhas feitas para segurança dos edifícios, e prisões públicas, calçadas, pontes, fontes, aquedutos, chafarizes, poços, tanques e quaisquer outras construções em benefício comum dos habitantes, ou para decôro e ornamento das povoações.

§ 2.º Sôbre o estabelecimento de cemitérios fora do recinto dos templos, conferindo a êsse fim com a principal autoridade eclesiástica do lugar; sôbre o esgotamento de pântanos, e qualquer estagnação de águas infectas; sôbre a economia e asseio dos currais, e matadouros públicos, sôbre a colocação de cortumes, sôbre os depósitos de imundíeis e quanto possa alterar e corromper a salubridade da atmosfera.

§ 3.º Sôbre edifícios ruinosos, escavações e precipícios nas visinhanças das povoações, mandando-lhes pôr divisas para advertir os que transitam; suspensão e lançamento de corpos, que possam prejudicar, ou enxovalhar aos viandantes; cautela contra o perigo proveniente da divagação dos loucos, embriagados, animais ferozes ou danados; e daqueles, que, correndo podem incomodar os habitantes; providências para acautelar, e atalhar dos incêndios”.

§ 4.º Sôbre as vozerias nas ruas em horas de silêncio, injúrias, e obscenidades contra a moral pública.

§ 5.º Sôbre os daninhos e os que trazem gado sôto sem pastor em lugares a onde possam causar qualquer prejuízo aos habitantes, ou lavouras; extirpação de réptis venenosos, ou de quaisquer animais, e insetos devoradores das plantas; e sôbre tudo o mais que diz respeito à polícia.

§ 6.º Sôbre construção, reparo e conservação das estradas, caminhos, plantações de árvores para preservação de seus limites à comodidade dos viajantes, e das que forem úteis para a sustentação dos homens, e dos animais, ou sirvam para fabricação de pólvora e outros objetos de defesa.

§ 7.º Proverão sôbre lugares onde pastem e descansem os gados para o consumo diário, enquanto os Conselhos os não tiverem próprios.

§ 8.º Protegerão os criadores e tôdas as pessoas, que trouxerem seus gados para os venderem, contra quaisquer opressões dos empregados dos registros e currais dos Conselhos, a onde os haja, ou dos marchantes e mercadores dêste gênero, castigando com multas e prisão, nos termos do título 3.º, art. 71, os que lhes fizerem vexames e acintes para os desviarem do mercado.

§ 9.º Só nos matadouros públicos, ou particulares, com licença das Câmaras, se poderão matar, e esquartejar as rézes; e calculado o arrobamento de cada uma réz, estando presente os exatores dos direitos impostos sôbre a carne; permitir-se-á aos donos de gados conduzi-los depois de esquartejados, e vendê-los pelos preços,

que quizerem, e a onde bem lhes convier, contanto que o façam em lugares patentes, em que a Câmara possa fiscalizar a limpeza, a salubridade dos talhos, e da carne, assim como a fidelidade dos pesos.

§ 10. Proverão igualmente sôbre a comodidade das feiras, e mercados, abastança, e salubridade de todos os mantimentos, e outros objetos expostos à venda pública, tendo balança de ver o pêso, e padrões de todos os pesos, e medidas para se regularem as aferições; e sôbre quanto possa favorecer a agricultura, comércio, e indústria dos seus distritos, abstendo-se absolutamente de taxar os preços dos gêneros, ou de lhes pôr outras restrições à ampla liberdade que compete a seus donos.

§ 11. Excetua-se à venda da pólvora, e de todos os gêneros suscetíveis de explosão, e fabrico de fogos de artifício que pelo seu perigo só se poderão vender, e fazer nos lugares, marcados pelas Câmaras, e fora do povoado, para o que se fará conveniente postura, que imponha condenação, aos que a contravierem.

§ 12. Poderão autorizar espetáculos públicos nas ruas, praças, e arraiais, uma vez que não ofendam a moral pública, mediante alguma módica gratificação para às rendas do Conselho, que fixarão por suas posturas.

Art. 67. Cuidarão os Vereadores, além disto em adquirir modelos de máquinas, e instrumentos rurais, ou das artes, para que se façam conhecidos aos agricultores, e industriosos.

Art. 68. Tratarão de haver novos animais úteis, ou de melhorar as raças dos existentes, assim como de juntar sementes de plantas interessantes, e árvores frutíferas ou prestadias para as distribuírem pelos lavradores.

Art. 69. Cuidarão no estabelecimento, e conservação das casas de caridade, para que se criem expostos, se curem os doentes necessitados, e se vacinem todos os meninos do distrito, a adultos, que o não tiverem sido, tendo Médico ou Cirurgião de partido.

Art. 70. Terão inspeção sôbre as escolas de primeiras letras, e educação; e destino dos órfãos pobres, em cujo número entrem os expostos; e, quando estes estabelecimentos, e os de caridade, de que trata o art. 69, se achem por lei, ou de fato encarregados em alguma cidade, ou vila a outras autoridades individuais, ou coletivas, às Câmaras auxiliarão sempre quanto estiver de sua parte para a prosperidade, e aumento dos sobreditos estabelecimentos.

Art. 71. As Câmaras deliberarão em geral sôbre os meios de promover e manter a tranqüilidade, segurança, saúde e comodidade dos habitantes; o asseio, segurança, elegância, e regularidade externa dos edifícios e ruas das povoações, e sôbre estes objetos formarão as suas posturas, que serão publicadas por editais, antes e depois de confirmadas.

Art. 72. Poderão em ditas suas posturas cominar penas até 8 dias de prisão, e 30\$000 de condenação, as quais serão agravadas nas reincidências até 30 dias de prisão, e 60\$000 de multa. As ditas posturas só terão vigor por um ano enquanto não forem confirmadas, a cujo fim serão levadas aos Conselhos Gerais, que também as poderão alterar, ou revogar.

Art. 73. Os cidadãos, que se sentirem agravados pelas deliberações, acórdãos, e posturas das Câmaras, poderão recorrer para os Conselhos Gerais, e na Côrte para a Assembléa Geral Legislativa; e aos Presidentes das províncias, e por estes ao Govêrno, quando a matéria fôr meramente econômica e administrativa".

Diante de tais dispositivos, que exprimem o gênio político do Império em matéria de organização nacional, podemos sentir a gênese de um mal histórico: nossas leis andaram sempre avançadas um passo da nossa realidade política. Mas, deixando de lado essa observação, podemos apreciar agora o que representam: da maior competência e maiores encargos às Câmaras municipais, isto é, tortalecer ao máximo os municípios, para assim entraquecer o poder dos governos provinciais, em benefício da unidade nacional. Por esse expediente, o legislador imperial não só atendia aos desejos das municipalidades, no sentido de se auto-governarem, como também utilizaria as Camaras em benefício de seu próprio fortalecimento, colocando-as a salvo da interferência provincial em seus negócios domésticos.

#### V. O MUNICÍPIO EM FACE DO ATO ADICIONAL DE 12 DE AGÔSTO DE 1834

As primeiras apreciações da Carta de 1824, redigida pelo Conselho de Estado para esse fim criado, foram feitas pelas Câmaras existentes nas Províncias, conforme as determinações imperiais.

Apesar do pronunciamento aprovativo do Senado da Câmara do Rio de Janeiro, verificou-se uma reação municipal contra a outorga, tanto através das restrições apresentadas pela Câmara da Bahia quanto pelas exigências da Câmara de Itu, e, finalmente, pela rejeição sistemática da Câmara Municipal de Recife.

Ao que parece, as franquias liberais e as avançadas bases de organização municipalista, — que a Carta continha em grau mais amplo que o projeto da Constituinte de 1823, — foram usadas como expediente político, no sentido de atrair, para a mesma, e, conseqüentemente, para o ato de dissolução da Assembléa, as simpatias dos centros de opinião das Províncias.

Não tardou, porém, que surgissem dúvidas na aplicação de tão elevados dispositivos, resultando, das interpretações, a assinatura de vários decretos e avisos.



Idéias de revisão começaram a surgir, animadas por uma espécie de "sentimento federativo" das Províncias, sendo que o primeiro passo dado, nesse sentido, consistiu na proposta de um deputado, em 6 de maio de 1831, para que se organizasse uma comissão com o fim de indicar os artigos que reclamavam reforma.

Nomeada essa comissão, o projeto subiu ao Senado, — o qual iria rejeitar a idéia de autonomia municipal, — contendo um dispositivo elaborado em plenário e que definia o Governo como "monarquia federativa".

Cabem, aqui, duas observações de Aureliano Leal (8)... se entre os anglo-saxões as práticas representativas já estavam adiantadas e o espírito público preparado para recebê-las e nelas radicar-se, por um lento processo de desenvolvimento histórico e cultural, o mesmo não se dava onde essas idéias foram iniciadas, como nos países latinos" (pág. 57). E mais adiante: "...Era visível que a Constituição fôra uma lei decorativa. Dir-se-ia um edifício construído só exteriormente. O interior, sem divisões, que seriam as leis complementares, dava em resultado que o país mostrasse ao estrangeiro uma construção de bela fachada, onde na realidade, porém, tremulava a bandeira do absolutismo" (pág. 149).

Mas o problema da revisão, que agitava os competidores eleitorais, possuía certo sentido federativo, impondo-se o enfeixamento, no governo provincial, do poder de contróle dos municípios.

A legislatura de 1834, tornou vitorioso o movimento revisionista, pelo trabalho de uma comissão especial, levado a efeito na Regência Trina definitiva (1831-1835). Surgiu, assim, o Ato Adicional, de 12 de agosto de 1834.

Por êsse ato, de importância básica na História Constitucional do País, em virtude de seu sentido de transição política, as Províncias Imperiais iriam perder os velhos caracteres de meras circunscrições territoriais, mesmo que se colocassem em plano superior aos Municípios. Era a conquista jurídica do espírito de federação, graças ao qual iriam as mesmas adquirir personalidade quase igual à de Estados. Representa-

vam verdadeiras esferas de poder, criadoras de direito, na estrutura política do Império. Era o velho germe federativo que, sob influências americanas, agora se manifestava legalmente, nas reivindicações.

Essa descentralização, porém, se iria concentrar no Governo Provincial, em detrimento do Governo Municipal.

Com efeito, as mudanças e adições que a Regência Permanente, (em nome do Imperador e autorizada pela Carta de Lei de 12 de outubro de 1832), introduziu na Constituição de 1824, antes mesmo de ouvir o Senado, só serviram para fortalecer grandemente as Assembléias Legislativas das Províncias.

Na conformidade do art. 9, as Assembléias possuíam a competência de legislar, entre outras matérias, nos seguintes assuntos referentes aos Municípios:

- a) sôbre polícia e economia municipal, precedendo propostas das Câmaras (n.º 4.º);
- b) sôbre a fixação das despesas municipais e os impostos a elas necessários, podendo as Câmaras propor os meios de ocorrer às despesas dos seus municípios (n.º 5.º);
- c) sôbre a repartição da contribuição direta pelos municípios da Província, bem como sôbre a fiscalização do emprêgo das rendas públicas municipais, e das contas de sua receita e despesa. As despesas municipais seriam fixadas sôbre orçamento das respectivas Câmaras (n.º 6.º);
- d) sôbre criação, supressão e nomeação para os empregos municipais, estabelecendo os seus ordenados. Como empregos municipais compreender-se-iam todos os existentes nos municípios, com excessão dos que dissessem respito à arrecadação e dispêndio das rendas gerais, à administração da Guerra e da Marinha, dos Correios Gerais, etc. Êstes, como os de Presidente de Província, não seriam da competência provincial (n.º 7);
- e) sôbre autorização das Câmaras Municipais para contrair empréstimos com que ocorressem suas despesas (art. 11, 3.º).

Tais eram, em linhas gerais, os principais assuntos sôbre os quais as Assembléias tinham a competência de legislar, em matéria de Municípios, conforme os artigos básicos do Ato. Nesses

(8) AURELIANO LEAL — História Constitucional do Brasil — Rio de Janeiro — Imprensa Nacional — 1915.

dispositivos se inclui, ainda, a matéria de caráter meramente provincial.

O Ato Adicional, como seria de esperar, não teve logo aplicação clara, em virtude dos naturais receios das Assembléias de cometer excessos legislativos e dos freios às mesmas opostos pelo poder central.

Daí um novo movimento, pró-interpretação, em que as Províncias ensaiaram o "sentimento federativo" do auto-governo, entre os recalques do sistema anterior e a vigilância do poder central: "Considerado o Ato Adicional em seus elementos, lógico e histórico, vê-se que o princípio que presidiu ao seu sistema foi o separar os interesses que são por sua natureza provinciais, isto é, que se referem especialmente às Províncias e só nelas podem ser convenientemente tratados, dos nacionais que, sendo comuns a todos os indivíduos que compõem a nação, competem aos poderes gerais" (9).

Nessa separação de área legislativa, em duas ordens de competência, ou melhor, nessa delimitação de autoridade e interesses, reside, evidentemente, o germe federativo, minando a luta entre duas ordens de Direito, o Central e o Local, que constituem a essência da descentralização e do auto-governo.

Até a conquista da interpretação, os poderes centrais faziam sentir o seu controle sobre as Províncias, como reação às reivindicações libertárias, em que os municípios agora figuravam mais fortemente, integrados que estavam no sentimento de peculiaridade das Províncias.

Dêsse modo, a necessidade de se interpretar, quanto antes, alguns dispositivos do Ato Adicional se agravou com o tempo, até transformar-se em verdadeira obsessão a partir de 1836. E' que "do Ato Adicional até a interpretação, não se fez mais do que mudar de processos até onde se entendeu que era possível intervir com a construção dos textos de reforma. Já em 1835 o Governo, por meio de simples instruções, tinha "procurado fixar a inteligência dos artigos do

Ato Adicional. Daí por diante a vida constitucional foi penosa: as Províncias usurpavam; os municípios vegetavam numa centralização demasiada. Não se pôde nunca traçar com mão firme a linha divisória entre a competência geral e as atribuições locais" (10).

A 7 de maio de 1840 o projeto de interpretação foi aprovado, transformando-se na Lei n.º 105, de 12 de maio de 1840.

Na verdade, essa interpretação, se veio beneficiar o Governo das Províncias, quase em nada serviu aos Municípios, os quais continuaram no mesmo regime de controle e asfixia, na prática do Governo.

Quarenta e dois anos depois, após a reforma que instituiu a experiência das eleições diretas, era prometido, pelo gabinete de 3 de julho, o fortalecimento, quanto possível, da autonomia das câmaras municipais.

O quadro do país, nessa época, podia ser assim bosquejado: "cercado de dificuldades, o poder, como era natural, procurou aumentar seus meios de ação e influência. Daí duas doutrinas igualmente errôneas e prejudiciais. Exagerou-se a centralização; expandiram-se as doutrinas dos direitos e das atribuições do Estado (11).

Enquanto isso, a organização municipal constituía objeto de vários projetos de reforma, dentre os quais, o do Conselheiro P.G.T. Veiga Cabral parece ser o mais importante, pelo caráter precursor que representa.

No seu trabalho, há referência a uma interessante teoria do Município, constante do relatório de 1858 do Marquês de Olinda e por onde se obtém uma noção da organização comunal, no 2.º Reinado:

"A teoria do poder municipal, nas suas relações com o Estado, funda-se nestes princípios, que o seu exercício não deve ser ocasião de luta; nem o poder municipal constituir-se adversário do poder central; a superioridade da administração geral sobre a administração municipal é pois a lei necessária das suas relações. Os elementos

(9) Interpretação do Ato Adicional — Parecer das Comissões reunidas de Assembléias Provinciais e de Constituição de Poderes da Câmara dos Srs. Deputados — Apresentado na sessão de 19 de setembro de 1870 — Rio de Janeiro — Tip. Nacional — pág. 7.

(10) AURELIANO LEAL — Op. cit. — pág. 187.

(11) Páginas d'História Constitucional do Brasil — 1840-1848 — Rio de Janeiro — Garnier, editor — 1870 — pág. 16.

que se reúnem para constituir o poder municipal são:

1.º) o Executor, encarregado da administração e do direito de expedir regulamentos de polícia local;

2.º) A Câmara Municipal, órgão dos interesses do Município, mas considerada no estado de minoridade a muitos respeito, como o Município mesmo, que ela representa;

3.º) o Presidente da Província, encarregado de vigiar a ação regular do Poder Municipal;

4.º) O Conselho da Presidência e o Conselho de Estado, revestidos do poder de tutela para autorizar ou impedir o exercício das ações judiciárias relativas à municipalidade”.

“Na reunião desses poderes se acha tudo o que constitui a administração municipal, deliberação, ação, inspeção e tutela” (12).

Assim estacionou o município monárquico, — vítima da centralização da província e caracterizado pelo mais primitivo sistema de economia agrária, — até o advento do movimento republicano, por cujos ideais viveu conspirando, nas agitações de sua revolta patriarcal, sobretudo quando sofreu os prejuízos causados nos centros rurais, por causa do movimento abolicionista e da guerra do Paraguai.

O Ato Adicional interpretado, concedendo às Assembleias Provinciais funções legislativas bastante amplas, concorreu para enfraquecer o controle subordinante do poder central. Com razão observou Calogeras: “A necessidade de dar a cada zona do Brasil a administração local de que precisa, para melhor garantir seu próprio ambiente de progresso, levou à federação” (13).

#### VI. TAVARES BASTOS E AS CRÍTICAS AO SISTEMA MUNICIPAL DO IMPÉRIO

Várias são as críticas ao sistema municipalista que se criou no primeiro e se estratificou no segundo Império. Um sugeria reformas.

(12) “in Conselheiro P.G.T. VEIGA CABRAL — Direito Administrativo Brasileiro — Compreende os projetos de reforma das administrações provinciais e municipais — Rio de Janeiro — 1859 — pág. 552.

(13) CALOGERAS — pág. 441.

Outras, de sentido manifestamente republicano, visavam soluções drásticas, por uma substituição de regime. Mas, dentre todas, avulta a análise feita por Tavares Bastos, em defesa da mais ampla descentralização, no capítulo IV de “A Província” (14).

Na opinião desse ilustre cientista político, o regime das municipalidades, assim como a força policial, a justiça local ou a de primeira instância, devia ser da competência do poder legislativo provincial, conforme a lei das reformas de 1834.

Aí estava uma crítica à reação de 1840, pela uniformidade da legislação. Fez, por isto, sérias objeções, em termos quase demagógicos, clamando pela descentralização: “Resutuamos às províncias a faculdade de que algumas souberam valer-se, em nome do Ato Adicional, para tornarem a polícia, a justiça e a administração municipal, que melhor lhes convinha”.

Dentro desse ponto de vista, Tavares Bastos se insurgiu contra a unidade de Direito, argumentando com a diversidade dos municípios: “organizadas as municipalidades por lei de cada Assembleia, não sobre a base de imaginário tipo comum, atender-se-iam certamente às condições peculiares de cada localidade. As leis municipais seriam as cartas de cada povoação, doadas pela assembleia provincial, alargadas conforme o seu desenvolvimento, alteradas segundo os conselhos da experiência. Então, administra-se-ia de perto, governar-se-ia de longe, aivo a que jamais se atingirá de outra sorte”.

A despeito de informar-se de um liberalismo amplo, moldado nas aspirações políticas da época, as observações de Tavares Bastos ainda conservam certa atualidade e se adaptam perfeitamente a esta época em que o rádio, o avião e a televisão vieram modificar profundamente o conceito de descentralização. Nelas palpita o idealismo federalista, não como o praticamos, mas como o imaginamos, e no qual a autonomia dos municípios não resultaria apenas de concessões constitucionais, tidas como avançadas, mas como

(14) Veja-se a edição moderna de “A Província” — Série Brasileira — Vol. 105 — Companhia Editora Nacional — 2.ª edição feita sobre a 1.ª edição de 1870 — Rio de Janeiro — São Paulo — págs. 139-158.

produto da cultura política do povo. Por isto é que, tratando das observações feitas pelo Visconde do Uruguai sobre os liberais de 1831, por haverem exaltado “a província à custa do elemento local”, fez uma elevada análise a essa grave censura à obra de 1834. Enfim asseverou: “A Censura que se faz a Lei de 1834 cabe melhor, em verdade, à de 1840. Entretanto, devemos confessá-lo, a experiência havia de manifestar a necessidade de interpretar os citados parágrafos do ato adicional (15); havia ela paten-tear que se devia tirar as assembléias dominadas da paixão centralizadora, pretextos para emba-raçarem a autonomia dos municípios. A inter-pretação, que então se fizesse, seria certamente para um fim mui diverso da de 1840”.

#### DOCUMENTÁRIO

*Constituição política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824, jurada por “Dom Pedro I, por graça de Deus e unânime aclamação dos povos, imperador constitucional e defensor per-pétuo do Brasil”*

“Em nome da Santíssima Trindade.

#### TÍTULO I

*Do Império do Brasil, seu Território, Governo, Dinastia e Religião*

“Art. 1.º O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formão uma nação livre e independente, que não admite com qualquer outro laço algum de união ou federação, que se oponha à sua independên-cia.

“Art. 2.º O seu território é dividido em pro-víncias na forma em que atualmente se acha, as quais poderão ser subdivididas como pedir o bem do estado.

(15) Art. 10, § 3.º, 4.º, 5.º, 6.º, 7.º; art. 11, § 3.º, — que permitiam a cada assembléia publicar leis regi-mentais, obrigatórias para tôdas as câmaras das respec-tivas províncias, sobre desapropriação, policia e fôrça policial do município, interesses pròpriamente econômicos, fontes de receita e despesa obrigatórias ou facultativas, prestação de contas, empréstimos a funcionários munici-pais e vencimentos dos que forem estipendiados.

“Art. 3.º O seu govêrno é monárquico here-ditário, constitucional e representativo.

#### TÍTULO VI

##### *Do Poder Judicial*

##### CAPÍTULO ÚNICO

##### *Dos Juizes e Tribunais de Justiça*

“Art. 161. Sem se fazer constar que se tem intentado o meio da reconciliação, não se come-çará processo algum.

“Art. 162. Para êste fim haverá juizes de paz, os quais serão eletivos pelo mesmo tempo e ma-neira por que se elegeu os vereadores das câmaras. Suas atribuições e distritos serão regulados por lei.

#### TÍTULO VII

##### *Da administração e economia das províncias*

##### CAPÍTULO II

##### *Das Câmaras*

“Art. 167. Em tôdas as cidades e vilas ora exis-tentes, e nas mais que para o futuro se criaram, haverá câmaras, às quais compete o govêrno eco-nômico e municipal das cidades e vilas.

“Art. 168. As câmaras serão eletivas e com-postas do número de vereadores que a lei desig-nar, e o que obtiver maior número de votos será presidente.

“Art. 169. O exercício de suas funções muni-cipais, formação de suas posturas policiais, aplica-ção das suas rendas, e tôdas as suas particulares e úteis atribuições, serão decretadas por uma lei regu-lamentar”.

b) *Ato Adicional, na Regência Permanente (Lei de 12 de agosto de 1834):*

“Art. 9.º Compete às assembléias legislativas provinciais propor, discutir e deliberar, na confor-midade dos arts. 81, 83, 84, 85, 86, 87 e 88 da Constituição,

“Art. 10. Compete às mesmas assembléias legislar:

.....

4.º) Sôbre a polícia e economia municipal, precedendo propostas das câmaras.

5.º) Sôbre a fixação das despesas municipais e provinciais, e os impostos para elas necessários, contanto que êstes não prejudiquem as imposições gerais do estado. As câmaras poderão propor os meios de ocorrer às despesas dos seus municípios.

6.º) Sôbre a repartição da contribuição direta pelos municípios da província, e sôbre a fiscalização do emprêgo das rendas públicas provinciais e municipais, e das contas de sua receita e despesa.

As despesas provinciais serão fixadas sôbre orçamento do presidente da província, e as municipais sôbre orçamento das respectivas câmaras.

7.º) Sôbre a criação, supressão e nomeação para os empregos municipais e provinciais, e estabelecimentos dos seus ordenados.

São empregos municipais e provinciais todos os que existirem nos municípios e províncias, à exceção dos que dizem respeito à arrecadação e dispêndio das rendas gerais, à administração da guerra e marinha, e dos correios gerais; dos cargos de presidente de província, bispo, comandante, superior da guarda nacional, membro das relações e tribunais superiores, e empregados das faculdades de medicina, cursos jurídicos e academias, em conformidade da doutrina do § 2.º dêste artigo.

“Art. 11. Também compete às assembléias legislativas provinciais:

3.º) Autorizar as câmaras municipais e o govêrno provincial para contrair empréstimos com que ocorrerão às suas despesas respectivas”.