

DIREITO CONSTITUCIONAL PORTUGUEZ

ESTUDOS

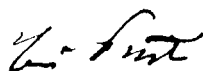
SOBRE A CARTA CONSTITUCIONAL DE 1826

E

ACTO ADDICIONAL DE 1852

POR

L. P.



2.^a PARTE

VOL. I

COIMBRA

LIVRARIA PORTUGUEZA E ESTRANGEIRA

DE

MANUEL DE ALMEIDA CABRAL — EDITOR

163 -- Rua da Calçada — 165

1879

DIREITO CONSTITUCIONAL PORTUGUEZ

ESTUDOS SOBRE A CARTA CONST. DE 1826
E ACTO ADDICIONAL DE 1852

PARTE SEGUNDA

Dos poderes politicos

INTRODUÇÃO GERAL

Á SEGUNDA PARTE DO DIREITO PUBLICO CONSTITUCIONAL PORTUGUEZ

I. Da soberania.— II. Dos poderes politicos, sua divisão e harmonia.— III. Do governo monarchico, hereditario e representativo.— IV. Dos representantes da nação.— V. Dos partidos politicos.— VI. Distribuição das doutrinas na segunda parte do Direito Publico Const. Portuguez.

I

1 *A soberania e os nossos pactos fund.*; — 2 *A soberania e o nosso Direito Publico anterior a 1820*; — 3 *A soberania e o Direito Publico moderno.*

A soberania reside essencialmente em a nação. Não póde porém ser executada senão pelos seus representantes legalmente eleitos. Nenhum individuo ou corporação exerce auctoridade publica, que se não derive da mesma nação.

Const. de 1822, art.º 26.

A soberania reside essencialmente em a nação, da qual emanam todos os poderes politicos.

Const. de 1838, art.º 33.

Todos estes poderes (legislativo, moderador, executivo e judicial) no imperio do Brazil são delegações da nação.

Const. do Brazil, art.º 12.

1 A Carta Constitucional deixou no escuro o dogma da soberania popular. Dir-se-ia que o seu redactor sacrificou os mandados imperativos da sciencia e do direito publico á conveniencia de não magoar os tradicionalistas, isto é, os absolutistas e os neo-catholicos. A leitura attenta dos artigos da nossa Carta Constitucional deixa no espirito do leitor a convicção de que se julgou necessario servir a duas tendencias, a duas torrentes rivaes e contrarias.

Pôz de parte todos os artigos da Constituição Brasileira, fonte proxima da nossa, que de um modo terminante, e d'accordo com as verdadeiras ideias, condemnavam o absolutismo, a theocracia, o tradicionalismo material. Aproveitou, porém, muitos que não poderiam justificar-se senão pela soberania popular. E' este um dos maiores vicios da nossa Constituição, e que tem exercido a mais nefasta influencia na governação publica.

Ainda quando se julgasse indispensavel em 1826 que as questões mais importantes fossem deixadas na Constituição organica portugueza sem solução definitiva; quando fosse conveniente a tentativa inexequível de contentar aspirações oppostas e até contrarias, admira que até hoje não tenhamos adquirido a hombridade necessaria para que a nossa lei fundamental não seja um documento do nosso atrazo, ou da nossa imbecillidade e negligencia moral e politica, preferindo preterir a lei a reformal-a, habituando-nos á dissolução social e ao desprezo das leis.

Pereira do Carmo justificava nos termos seguintes o art.º 26 da Constituição de 1822: «Senhores: Os membros da Commisão, bem longe de se entranharem no labyrintho das theorias dos publicistas modernos, foram buscar as principaes bases para a nossa Constituição ao nosso antigo Direito Publico, posto acintemente em desuso pelos ministros despoticos, que lisongeavam os Reis á custa do povo. Assim, senhores, quando proclamaram no art.º 18 das bases, sessão 2.^a (corresponde ao 26.º da Constituição) o princi-

pio fundamental da soberania, e independencia da nação, nada mais fizeram do que renovar o que já por muitas vezes se havia proclamado nas épochas mais assignaladas da n. sa historia. Proclamou-se em Lamego (?) a soberania e independencia da nação, quando os portuguezes pozeram a corôa na cabeça do vencedor de Ourique, o sr. D. Affonso Henriques. Proclamou-se a soberania e independencia da nação, quando as Côrtes do Reino fizeram Rei, na cidade de Coimbra (1), ao sr. D. João I, tronco da serenissima casa de Bragança. São notaveis, senhores, as palavras da acta d'este congresso para sempre memoravel: eis aqui como se explicaram os deputados de Côrtes. — «*Nomeamos, escolhemos, tomamos e ouvimos em aquella melhor e mais comprida guisa que nós podemos o dito D. João Mestre d'Avis, em Rey, e por Rey e Senhor nosso, e dos ditos Reynos de Portugal e do Algarve, e outorgamos lhe que se chamasse Rey* (2).» Proclamou-se a soberania e independencia da nação, quando em 1640 esmigalhámos os ferros, com que nos agrilhoaram os Filippes, e collocamos no throno portuguez o sr. D. João IV de saudosa memoria. Proclamou-se a soberania e independencia da nação, quando em 1668 as Côrtes de Lisboa depozeram, por incapaz de reinar, ao sr. D. Affonso VI, e chamaram para a regencia do reino ao sr. Infante D. Pedro. Proclamou-se em fim a soberania e independencia da nação, nas Côrtes de 1679 e 1697, em que se dispensaram e derogaram alguns capitulos das de Lamego ácerca da successão da corôa; porque, reconhecendo o sr. D. Pedro II, que os não podia derogar, nem dispensar, salvo em Côrtes, confessou á face do mundo inteiro que a nação era soberana, e que só á nação competia tocar nas leis fundamentaes do estado. Eis aqui, senhores, como este principio do nosso evangelho politico, que tanto assusta hoje os monarchas da Europa, era reconhecido e praticado em Portugal, haverá bem perto de seiscentos annos. Mas taes doutrinas não serviam n'estes ultimos tempos; e em seu logar se deixou livremente correr, ou, para me explicar melhor, mandaram que se acreditasse que o poder dos Reis vinha immediatamente de Deus; ideia sacrilega e absurda, que marca pontualmente até onde havia chegado a nossa degradação.»

(1) Anno de 1385.

(2) Real Archivo da Torre do Tombo, L. 1 dos Reis, pag. 4.

Justificada historicamente por Pereira do Carmo a soberania nacional, veio o deputado Trigoso na sessão de 21 de Fevereiro de 1821 dividindo a soberania nacional em ordinaria, radical e habitual. Na sua opinião a soberania actual residiria nos órgãos constituídos, legalmente, para o exercicio dos poderes politicos segundo a lei organica. A soberania habitual, segundo os jurisconsultos do seculo xvii, é o direito essencial ás nações de reassumir os poderes politicos quando lhe forem necessarios. E' bem de ver que a soberania radical era a fonte das outras duas, e assim a soberania, segundo a metaphysica politica das nossas Côrtes Constitucionaes de 1821, pertenceria radicalmente ao povo, aos cidadãos, que poderiam actualisal-a nos órgãos a quem incumbissem o exercicio dos poderes politicos, reservando-se sempre a soberania habitual, isto é, a faculdade de reassumir o exercicio da soberania, ou seja a soberania actual para melhor se constituir.

2 Esta doutrina tinha por si uma tradição illustrada. O dr. Fr. Velasco de Gouveia no seu livro — *Justa Acclamação do sr. Rei de Portugal D. João IV* (1) tinha escripto: «Que o poder politico e civil de reinar tomado absolutamente é dado e concedido immediatamente por Deus nosso Senhor, como auctor da natureza; *não por concessão, e instituição particular, senão pela mercê da criação dos homens, que em consequencia traz, haver entre elles este poder, para se poderem conservar.* --- . . . Que este poder consiste e está em toda a républica, povo ou communidade. Prova-se, porque como se não acha concedido em particular a pessoa alguma, nem a muitas juntas; fica certo que está e consiste em toda a communidade junta, em quanto lhe é necessario para sua conservação. Porque por direito natural, em que este principio se funda, não está determinado o modo de governar; nem por monarchia, sendo

(1) É conhecida a historia d'este livro e a perseguição que soffreu no governo do Marquez de Pombal. Bastaria esse facto para nos recomendar a leitura de tal obra. O que mais nos surpreendeu no livro, não é a doutrina liberal, nem a erudição demasiada; mas sim o processo que o auctor teve de seguir, a proposito de cada proposição que sustentava. Era necessario atravessar por entre uma nuvem de escriptores e doutores embora contradictorios, responder ás argucias de uns, desarmar os escrupulos d'outros e amaciar os preconceitos em contrario. Muita sciencia sem confiança nas suas forças, muita erudição, e sobre tudo maravilhosa habilidade e pericia na digestão dos materiaes.

por uma só pessoa ; nem por aristocracia, sendo por muitas congregadas em senado, nem por democracia sendo por todas. Senão dicta o mesmo direito natural que haja poder de governar, e principio politico entre os homens : e que esteja este, originalmente, em toda a communidade d'elles.»

A conclusão do § 1 é como segue : «De tudo o que fica dicto n'este §, se tira por conclusão, que o poder régio dos Reis, está originalmente nos povos e republicas ; e que d'elles o recebem immediatamente.»

E' no final do § 11 que o mesmo escriptor lançou a ideia que já vimos reproduzida nas Côrtes de 1821 : «De tudo o que fica dicto n'este §, se tira por conclusão, que o poder, que os povos transferiram a principio nos Reis para os governarem, não foi por translação total ; antes ficando-lhe sempre *habitualmente* para o poderem reassumir nos casos, em que precisamente lhe fosse necessario para sua conservação.»

Não era a origem popular do poder o que mais poderia indispor o Marquez contra o livro de Velasco. A *justa acclamação* não pôde deixar de conceder uma larga intervenção ao Papa no regimen temporal, o que sobre modo contrariava as convicções do Marquez. Omittindo a fastidiosa exposição e demonstração de Velasco, não julgamos de todo o ponto inutil produzir alguns periodos onde concentrou a seu modo de pensar : «... Não negamos, nem podemos negar, que pertence aos summos pontífices privar e depôr aos Reis dos Reynos, havendo causas justas para isso e dal-os a outros ; e que o fizeram em muitos casos e exemplos ; e que são superiores aos mesmos Reis e Reynos ; e que pôdem n'elles exercitar seu poder supremo espirital, ainda no governo das cousas temporaes, que he tudo o a que se reduzem os tres fundamentos contrarios, que no principio d'este § trouxemos.

«Porém dissemos que lhe pertence sómente, ou quando faltar poder nos Reynos para o fazerem por sy sós ; ou quando forem culpaveis e negligentes n'isso, offendendo-se o bem espirital, ou finalmente por vontade dos mesmos Reynos e povos.»

Estas asserções eram em tudo contrarias ás ideias do Marquez e revelam na sua demonstração, que o auctor do livro, possuia mais erudição que critica, mostrando o seu empenho em conciliar as opiniões dissidentes dos juristas e theologos. «Porque, diz elle, a affirmativa dos juristas, que concede aos summos pontífices, o dicto poder supremo temporal nos reynos, procede

quando precisamente for necessario usar d'elle, para obviar os males e peccados, e se conseguir o bem espirital dos proprios Reynos. E a negativa dos theologos, se entende abstrahindo d'esta necessidade, e fallando do dicto poder supremo temporal, quando se exercita principal e directamente em ordem só ao bem e governo temporal.»

Esta explicação da má vontade do Marquez contra *A justa acclamação* de Velasco não tem nada de conjectural. *A Deducção Chronologica* apresentou-a de um modo claro e explicito, na sua *Divisão duodecima*, cuja leitura é indispensavel a quem desejar conhecer a direcção dada ao Direito Publico pela eschola Pombalina, a que a revolução de 1820 pôz termo; ali ao lado dos escriptores que abraçavam as ideias de Velasco, postas a cargo dos jesuitas, menciona por igual os escriptores mais notaveis que defendiam as doutrinas do Marquez: «Desde que a corôa de Portugal se separou da corôa de Leão, foi sempre a monarchia d'este reino, reconhecida por independente, e contada entre as monarchias da Europa, onde a magestade e a soberania *não reconhecem superior na temporalidade*, como e um facto a todo o mundo manifesto... (1).»

Todavia o Marquez era instruido e velava cuidadosamente pela instrucção publica, e a sua convicção «de que se não pôdem tyrannisar povos illuminados» (2) conduz-nos ao tempo presente.

3 Entendem alguns por soberania, em relação á sociedade civil e politica — «o poder de commandar em todos os individuos que compõem a sociedade. *O soberano* é o ser um ou multiplo, que exerce esse poder.»

Muitas vezes a soberania é tomada como synonymo de uma liberdade plena, de uma independencia completa. N'esta accepção absoluta só Deus seria soberano, porque de ninguem depende e a sua soberania confunde-se com a sua omnipotencia.

A soberania ou independencia no homem é relativa, elle só pôde considerar-se soberano em relação aos outros homens, no sentido de que, quer nas suas faculdades, quer na sua pessoa, quer nos seus actos não depende dos outros substancialmente, sendo primitiva e naturalmente livre em relação a elles.

Examinando a soberania do povo, disse Benjamim Constant:

(1) Ded. Chr., Divisão XII, n.º 603.

(2) Parte seg., n.º 12.

«Sem uma definição exacta e precisa que ainda não achei em parte alguma, o triumpho da theoria poderia tornar-se uma calamidade na applicação.» Por isso concentrou os seus esforços em rebater os erros comprehendidos na theoria da soberania popular de Rousseau. Para este escriptor a soberania não passa de ser o exercicio da vontade geral, doutrina combatida com tenacidade por grande numero de publicistas, e designadamente por M. Royer-Collard e Guisot. A vontade, quer individual, quer collectiva, não pôde de per si legitimar nenhuma ordem de verdades, nenhuma instituição.

Emilio Girardin considera-a apenas etymologicamente. «Soberania, diz elle, significa: *o que está ao de cima*.» Basta-lhe esta noção etymologica para a condemnar.» Um dia virá, diz elle, em que o homem sufficientemente instruido não admittirá outra soberania além da por elle legitimamente exercida sobre a materia e sobre os seres inferiores... Com effeito não ha soberania natural diversa da superioridade intellectual. De futuro, segundo o mesmo systema, os governos, com este ou outro nome mais modesto, terão por objectivo a gestão, por um ou por muitos, por titulo hereditario ou temporario, da coisa publica *res publica*, da coisa commun. N'este systema o problema mais arduo e importante é fixar bem as extremas entre o *indiviso* e o *individual*. «Ao estado, diz elle, tudo o que é naturalmente *indiviso*; ao individuo, tudo que é naturalmente *individual*... Sendo a politica a primeira das sciencias, as questões resolvem-se scientificamente, não dependem dos votos mas do estudo. E' o saber que as resolve, e não a maioria que as affoga.» A definição de soberania não tem, a nosso ver, a importancia suprema assignalada por Benjamim Constant, sobre tudo quando ella não poderia resultar de uma intuição immediata, mas de lucubrações e observações demoradas e continuas; julgamos até nocivo dar a certas noções *à priori* um valor demasiado, porque quasi sempre nos conduzem a resultados inaceitaveis. Verdade seja que nada se oppõe a que uma definição seja um resultado, o termo de muitos argumentos, raciocinios e observações, mas, supprimidos estes, ficará menos ao alcance de quem estuda.

Por pouco que se reflecta, a palavra soberania offerece ao espirito uma verdadeira qualidade, uma rigorosa abstracção. Tradicionalmente a palavra envolve a ideia de superioridade, e pôde soffrer diversas applicações. Deus, como creador, e existindo por necessidade de sua natureza, é infinitamente superior ás creatu-

ras, e inteiramente independente d'ellas. A soberania divina significa a um tempo superioridade e independencia absoluta. Nenhum outro ser dispõe de uma soberania comparavel a esta.

A baleia será a soberana dos peixes, a aguia das aves, o leão dos quadrupedes, o homem dos animaes, esta soberania envolve tambem uma ideia de superioridade e independencia relativa, mas nem de longe equiparavel á soberania divina.

A soberania politica, no seu aspecto abstracto, é a faculdade, o direito de construir a sociedade, de a organizar, de a governar, de a dirigir, de lhe dar leis, e de estabelecer os meios de as applicar melhor, e de as fazer cumprir. As Constituições são um acto da soberania, mas não são a soberania; taes e taes poderes, tal e tal combinação de poderes, são fructo do exercicio da soberania, mas não são a soberania. Esta é a fonte, aquelles um resultado.

A quem pertence o direito de soberania? — Variam as respostas segundo os systemas. Está no direito divino, entendido pelos seus ministros, responde a theocracia; está na hereditariedade e legitimidade monarchica, asseguram os absolutistas; reside na vontade popular, emendam os sectarios de Rousseau; M. Royer-Collard fazia depender a soberania politica da soberania da razão, unico legislador verdadeiro da humanidade.

Se é preciso dizer o nosso modo de pensar n'este capitulo de direito publico, celebre por tantas allucinações, diremos sem muitos rodeios, que a soberania de um povo, de uma nação, reside essencialmente n'esse povo, n'essa nação.

E' preciso prevenir que fallamos de nações livres, não sujeitas a um governo estrangeiro. Por esta simples observação se conhece que as nações estrangeiras não podem intervir na sua Constituição, nem devem difficultar odiosamente a sua organização. Normalmente a nação será constituída por um conjuncto d'homens, fallando a mesma lingua, tendo os mesmos costumes e dotados de certas qualidades moraes, que os distinguem dos outros grupos da mesma especie. D'onde se deduz, que a intervenção estrangeira no regimen d'uma nação seria um ataque directo á sua independencia, e attendendo ao modo de ser especial de cada nação, não poderia, em principio, ser salutar nem justa e conveniente essa intervenção.

Ora uma nação independente é já soberana, ao menos no sentido de que não póde ser possuida como um simples territorio, e

de que é senhora dos seus actos. A consciencia que uma nação chega a adquirir da sua intelligencia, dos seus sentimentos, da sua vontade e da sua força, como um individuo colectivo capaz de se reger a fim de realizar o seu aperfeiçoamento individual e colectivo, infiltra-lhe a profunda convicção da sua soberania, isto é, do direito de se constituir, organizar, e governar por si mesma.

E d'onde deriva essa soberania nacional? Da nação collectivamente considerada, ou de cada um dos seus membros?—A nação é um grupo d'homens, e se cada homem não possui o germen da soberania, é preciso concluir que agrupados não a produzirão. Alguns publicistas liberaes modernos insistiram demasiada e subtilmente n'este ponto, e disseram: os poderes politicos são attributos da soberania social, esses poderes não são possuidos pelos individuos, logo não possuem a soberania social, logo não deriva d'elles. Para elles a soberania politica procede da soberania divina, realiza-se naturalmente na sociedade á maneira de uma propriedade que segue a natureza da cousa. O menor defeito d'esta metaphysica abstrusa é o ser pouco accessivel ao geral das intelligencias. Eis aqui como nós pensamos.

O homem auxiliado pela intelligencia e apoiando-se nas intuições racionais alcança muitas verdades e muitas leis, que não fez, mas pelas quaes se dirige, se eleva e se aperfeiçoa. Conhece a lei que deve seguir, e que todos os outros homens devem observar, julga da moralidade e immoralidade, da justiça e injustiça das suas acções e dos seus semelhantes, e bem avalia que umas são dignas de castigo e outras de recompensa. Sente em si o desejo e a conveniencia de fazer respeitar e seguir essas indicações superiores da sua consciencia moral e politica. Estas observações podem applicar-se a cada um dos individuos da especie humana, em cada um dos quaes existe, portanto, em germen, a soberania social, o que significa que reunidos em grupos, capazes de constituirem nações, acharão em si todos os elementos para o exercicio da soberania nacional.

Aproveitemos uma indicação da nossa Lei Civil. Aos 21 annos completos o portuguez é maior, e por esse facto fica habilitado para dispôr livremente da sua pessoa e bens; exceptuae os menores e incapazes, cujo regimen pessoal e predial as leis incumbem, pelo modo mais justo e conveniente, a pessoas maiores, e veremos como em Direito Civil a maioridade, quando se não de-

monstre a incapacidade, importa o regimen independente de pessoa e bens.

Dizemos nós que estes cidadãos habilitados a reger sua pessoa e bens, são as unicas partes legitimas para organizar um governo, uma associação que mais lhe convenha para a mais completa garantia da sua pessoa, da sua liberdade e dos seus bens. De certo, n'essa organização politica, existe alguma cousa bem superior ao que possui cada um dos membros da associação; isso é claro e necessario, e seria absurdo presumir o contrario. Os homens não fariam uma concordata laboriosa para no fim ficarem como antes d'ella. Mas n'essas organizações sociaes nada encontramos superior ou inacessivel á intelligencia humana. E o facto de existir a sciencia do Direito Publico e outras sciencias sociaes prova-o tangivelmente.

Se, pois, as leis organicas dos povos são obra humana, o supernaturalismo politico poderia, quando muito, ser uma excepção historica anormal de todo o ponto impotente para controverter a ordem natural, as leis verificadas pela philosophia da historia e pelas lucubrações da intelligencia. A theocracia pôde ser um facto mais ou menos restricto, uma ambição mais ou menos sensata, mas nunca poderá explicar, scientificamente, a soberania segundo as suas crenças d'accordo com a verdade e a realidade dos factos.

A todos os que sustentam que a soberania politica vem de Deus, ou defendam que se realiza de modo natural ou supernatural, responderemos que a sciencia humana dispensa essa hypothese, e não está disposta a transigir com prodigios inuteis e desnecessarios. E, todavia, reconhecemos e amamos o immutavel, o necessario, Deus em fim; mas como a soberania se deriva natural e legitimamente dos individuos, e como a reproducção d'estes é a manifestação continua d'uma lei natural, não precisamos recorrer a prodigios, quando as leis positivas e naturaes são sufficientes para nos darem a razão dos factos.

Os positivistas consideram a soberania popular como um dogma metaphysico, base theorica da soberania democratica no continente europeu, toleravel como instrumento de guerra, como justificação do direito que assiste aos povos para se livrarem d'oppressões, mas infecunda e inaceitavel como principio positivo de governo. «Condemnar todos os superiores, diz A. Comte, a uma independencia arbitraria da multidão dos inferiores reduz-se a mudar o direito divino dos Reis para o povo». A quem observa

os factos, esta critica offerecerá mais d'um motivo plausivel, os mais incapazes de governar affiguram-se-nos como os supremos governantes. A solução d'esta difficuldade, a evidencia apparente d'esta critica tem preoccupado muitos publicistas, e provocado soluções diversas.

Rousseau sentiu esta difficuldade e julgou prevenil-a asseverando que a vontade geral é indestructive: que ella é sempre constante, inalteravel e pura. (1) Na sua opinião a vontade geral é sempre recta e tende sempre para a utilidade publica; o povo deixa-se illudir, mas não se deixa corromper. A observação do que se passa nas eleições convince-nos de quanto são vão os esforços dos publicistas que pertendem não ser applicavel aos povos, collectivamente, o bello verso;

Video meliora proboque deteriora sequor.

O povo é soberano, mas essa soberania popular nem é infallivel nem incorruptivel; e todavia pareceria que á illustração e á probidade deveria reservar-se exclusivamente o exercicio da soberania, e que só d'essa fonte poderia promanar a sabedoria das leis, a sua recta applicação e o melhor governo das nações.

Os positivistas olharam como irrespondiveis os resultados d'estas observações, e deram-se ao trabalho de conceber e expôr a reorganização das sociedades sobre bases diversas (vol. 1, n.º 52 d) n.º 4, a pag. LXVIII).

Confessaremos que estes factos se não impozeram invencivelmente ao nosso espirito, quanto aos resultados que d'elles per-

(1) «Cada um, diz Rousseau, separando seu interesse do interesse commun, vê facilmente que não póde separal-o de um modo completo; mas a sua parte do mal publico não lhe parece nada em comparação do bem exclusivo que quer appropriar-se. *Exceptuado esse bem particular* quer o bem em geral para o seu proprio interesse com tanta força como outro qualquer. Ainda quando vende por dinheiro o seu voto, não apaga em si a vontade geral; illude-a.» Era absolutamente impossivel que o A. do Contracto Social desconhecesse o facto, e era melhor reconhecer francamente que a vontade geral não é sempre a que justamente deve preponderar, e desde o momento em que póde ser sacrificada, como é, ao egoismo e á ignorancia, a difficuldade que examinamos não perde nada da sua força.

tenderam tirar as escholas positivistas e neo-catholica. Convimos em que as paixões e os interesses dos homens os impellem na escolha entre as fôrmas possiveis de governo n'um dado tempo, e lastimamos que entre nos a antropologia e a philosophia considerem o homem ideal e não o homem real, distanciando as sciencias sociaes dos dominios da realidade. E' por isso que a sciencia do governo não poderá aprender-se em nossos livros escholares, especialmente em quanto a nossa instrucção não receber a precisa reorganização. As paixões actuam com maior força sobre os individuos que as convicções, e é ao resultado do choque d'essas forças que é necessario attender em politica. Não basta descobrir e demonstrar a verdade, a justiça da lei; é preciso que seja realizavel. As tendencias primitivas da natureza humana relativamente á conservação da vida e á satisfação das necessidades corporeas do individuo e da familia exercem uma acção contínua, fatal e inevitavel sobre o regimen politico e sobre todas as crenças do homem. Os instinctos, os appetites, os desejos, as affeições e as paixões são outros tantos factores que tomam parte nas deliberações e resoluções humanas. D'aqui a lucta indeclinavel entre as propensões egoistas ou individualistas e as sociaes; entre os desejos e as affeições, na linguagem de Steward. Esta lucta que se observa nos individuos reproduz-se na sociedade, onde a tendencia para a conservação do individuo e da especie e para a satisfação das necessidades corporeas leva facilmente os individuos a sacrificar-lhe os affectos e os deveres sociaes e superiores, d'uma ordem muito mais elevada, mas cujo alcance é individualmente menos reconhecido e menos proximamente sentido. Luctando com as proprias necessidades, erros e paixões, a vontade geral não será pura, infallivel e infallivel; e nem por taes motivos a receberemos nós como órgão infallivel da soberania. Comtudo se a vontade geral não pôde ser isempta d'imperfeições, é pelo menos o unico órgão valioso e legitimo do bem, da justiça possivel (1).

(1) Com effeito, contra a vontade geral, qualquer governo, por mais perfeito, teria o senão essencial de ser insustentavel. Conculcar essa vontade por meio do despotismo, sobre injusto, seria abominavel. O governo pela vontade geral, pelo respeito da soberania individual, não pôde dar a perfeição absoluta mas é de certo o unico meio exequivel de dar um movimento regrado á lei

O exercicio da soberania está sujeito, como o homem, á lei da perfectibilidade. E a missão dos governantes se os leva, por um lado, a equilibrar as paixões em seu favor ou em favor da sua conservação, obriga-os, moralmente, pelo outro, a dirigirem os seus actos publicos de modo tal que os attributos humanos vão successivamente preponderando sobre os appetites organicos e animaes, isto e, pertence a industria, á educação e á instrucção, actuando sobre os individuos e sobre as familias, elevar e aperfeiçoar progressivamente a vontade nacional, como unico órgão legitimo e possível da soberania.

N'este ponto a eschola liberal aparta-se da eschola dos neo-catholicos, dos socialistas e dos doutrinarios. Contra os neo-catholicos sustenta que as tendencias primitivas da natureza humana só precisam de ser moderadas e subordinadas pelas affeições, principios e deveres verdadeiramente humanos e superiores; não combate, não odeia, antes justifica essas forças naturaes, legítimas como faculdades, embora desvairadas no seu exercicio. Contra os discipulos de Fourier encontra na natureza humana, mais do que paixões, e comprehende como a finitude humana manifesta em todos os seus actos e predicaos, conduz necessariamente o espirito a ter como irrealizavel o ideal de inteira felicidade nas sociedades humanas. Aos dogmatistas e doutrinarios oppõe os progressos já realizados como demonstração de uma lei que continuará a subsistir, demonstra que nos seus systemas não póde existir a justiça, o bem e a verdade no seu ultimo grau de perfeição, que as sciencias sociaes podem e devem actuar sobre a soberania popular, e com effeito actuam. não de um modo imperativo e coactivo, o que seria inexiquivel e perigoso, mas diluindo pouco a pouco os erros inveterados, tornando accessiveis á intelligencia popular novas verdades, e dispondo a vontade geral para o melhor exercicio da soberania. A eschola liberal diz ao doutrinario — prescruta, investiga e ensina porque a vontade geral, órgão da soberania, não é infallivel. — Ao neo-catholico affiança que

da perfectibilidade e de dar uma applicação util a todas as forças sociaes. N'este systema a instrucção publica e a philosophia da industria devem actuar sobre o povo, facilitando-lhe a vida do espirito e do corpo, juntando á força a sciencia e a independencia. O trabalho, a educação e a justiça farão o que nunca fariam os systemas pelas dictaduras e pela violencia.

ha crimes a punir, vícios e muitos a corrigir e a tolerar; embora a natureza humana não esteja irremissivelmente prevertida, e d'antemão condemnada a não poder entrar por si mesma nas vias da civilização d'esta vida. — Aos socialistas confessa que ha muitos e mais que muitos senões na organização actual das sociedades, que é util examinal-os, descrevel-os, determinar-lhes as causas e os effeitos e excogitar-lhes remedios; embora não seja conforme ás suas ideias a possibilidade de um remedio prompto, radical e completo; embora nem tudo seja para desprezar na ordem estabelecida. A' intolerancia de todos os seus adversarios oppõe a propria tolerancia, não a tolerancia equivalente de relaxação e indiferença, mas a tolerancia que não leva em conta de delicto os custosos esforços apprehendidos com o fim de alcançar a verdade, embora não tenhamos a dita de a reconhecer e de a conquistar.

II

4 *Observações sobre os art.^{os} 10 e 11 da Carta Constitucional;*

5 *Dos poderes políticos; — 6 Sua divisão;*

7 *Sua harmonia.*

Os poderes politicos reconhecidos pela Constituição do Reino de Portugal são quatro: o poder legislativo, o poder moderador, o poder executivo e o poder judicial.

«A divisão e harmonia dos poderes politicos é o principio conservador dos direitos do cidadão, e o mais seguro meio de fazer effectivas as garantias, que a Constituição offerece.»

Carta Const. art.^{os} 10 e 11.

Const. Braz. art.^{os} 9 e 10.

Const. de 1822, art.^{os} 29 e 30.

Const. de 1838, art.^{os} 33, 34 e 35.

4 A soberania é de si inalienavel e indivisivel. Como o homem não póde despojar-se perpetuamente da sua liberdade, reduzindo-se á condição de cousa; assim não é admissivel que os membros de uma nacionalidade transfiram *de um modo absoluto* o poder, a faculdade de commandar na sociedade civil e de a organizar, a um ou mais homens. E não só é inalienavel como faculdade, como poder, como principio a soberania, mas é tambem indivisivel. A vontade geral póde determinar-se n'um ou n'outro sentido,

sem que nos seja possível conceber, que os membros de uma nacionalidade, divididos em grupos, talhem exclusivamente, para cada grupo, uns certos actos que não seriam nem geraes, nem accordes, nem homogeneos, que não teriam unidade e destruiriam pela base a noção de soberania.

Toda a auctoridade publica deriva da nação, segundo a Constituição de 1822, e e da soberania que, segundo o artigo 33 da Constituição de 1838, emanam todos os poderes politicos. Vejâ-mos como se opera esta transição ou emanação.

Alguns publicistas asseveraram de um modo explicito que, objectivamente, a soberania pôde definir-se a reunião dos poderes sociaes; que os cidadãos, membros de uma nacionalidade, exercem a soberania (faculdade, poder, principio) indivisivel e inalienavel: 1.º criando os organismos especiaes mais proprios para o exercicio dos poderes politicos; 2.º exercendo uma acção multipla e constante sobre os órgãos d'esses poderes, já renovando os membros d'esses organismos tendentes a formação e constituição de um organismo superior — a nacionalidade, já orientando-os por via da opinião e das petições, e do exercicio de todas as liberdades politicas geralmente reconhecidas e devidamente reclamadas. Quaes são esses poderes?

A Carta Constitucional Brasileira declara-nos que são quatro: poder legislativo, poder moderador, poder executivo e poder judicial.

As nossas Constituições de 1822 e 1838, seguindo o exemplo das outras nações mais adiantadas, contentam-se com tres: o legislativo, o executivo e o judiciario.

Por alguns publicistas são as attribuições do poder moderador comprehendidas na orbita do poder executivo; entretanto não merece censura o legislador se apenas se limitou a designar, com palavras distinctas, attribuições diversas, como a seu tempo veremos. Para Benjamin Constant os poderes constitucionaes são cinco: poder real, poder executivo, poder representativo, poder judicial e poder municipal. Fazendo esta classificação dos poderes constitucionaes, e dando o nome de poder real ao que a nossa Carta Constitucional denomina — moderador, julgou Benjamin Constant que deveria justificar-se da innovação. «Não de admirar-se, diz elle, por eu distinguir o poder real do executivo. Esta distincção, sempre desconhecida, é muito importante, e talvez a chave de toda a organização politica. Não reclamo a honra de a ter descoberto:

acha-se em germen nos escriptos de um homem muito esclarecido (M. de Clermont Tonnerre) que pereceu durante as nossas perturbações, como quasi todos os nossos homens esclarecidos.»

A nossa Carta aproveitou e sancionou este desdobramento do poder executivo em poder real ou moderador e poder executivo propriamente dito; mas não seguiu o mesmo publicista em elevar o poder municipal ao nivel dos outros poderes constitucionaes. Com effeito continuam a ser verdadeiras para nós, como veremos, aquellas palavras do douto publicista: «Tem-se considerado até o presente o poder local como um ramo dependente do poder executivo.»

§ O poder legislativo pertence ás Côrtes com a sanctão do Rei (C. art.º 13), o poder moderador compete privativamente ao Rei, como chefe supremo da nação (C. art.º 71), o Rei é o chefe do poder executivo e o exercita pelos seus ministros d'estado (C. art.º 75), finalmente o poder judicial é composto de juizes e jurados (art.º 118).

A Constituição de 1838 no art.º 34 e seus tres §§, indicou summariamente a quem competia cada um dos tres poderes politicos por ella admittidos. E' uma questão de methodo não indifferente na redacção de uma lei.

Vimos, precedentemente, que nem todas as Constituições estabelecem o mesmo numero de poderes politicos, e que a Carta, seguindo por um lado a divisão dos poderes abraçada por Benjamin Constant a rejeitou em parte. N'este ponto os publicistas não estão em maior accôrdo que as leis. Silvestre Pinheiro Ferreira no *Manual do Cidadão* (n.º 182) admite os cinco poderes politicos que seguem: o eleitoral, o legislativo, o judicial, o executivo e o conservador. Macarel reduz os poderes politicos ao poder legislativo e ao poder executivo, e subdivide este em poder administrativo e poder judicial.

Temos por pouco util a critica das diversas classificações dos poderes politicos, e por isso nos limitaremos a reproduzir a noção que d'elles nos dá Silvestre Pinheiro Ferreira no livro citado. Poder legislativo é a auctoridade de fazer as leis necessarias ao bem geral do estado. O poder judicial tem por objecto decidir quaesquer causas civeis e crimes por via de tribunaes revestidos de jurisdicção contenciosa, ou voluntaria e cuja organização deve ser regulada por lei. O poder executivo consiste na faculdade de dispôr das forças da communidade a bem do cumprimento das legítimas decisões

dos diversos poderes politicos do estado. O poder conservador, ou, na phraseologica da Carta, moderador, faz guardar os direitos que competem a cada cidadão, e manter a independencia e harmonia de todos os outros poderes politicos, a fim de que os agentes de um não usurpem as attribuições do outro.

Estas noções, um tanto vagas, são sufficientes para se formar ideia de cada um dos quatro poderes politicos, cujo estudo minucioso ha de formar o objecto dos quatro livros em que dividiremos esta segunda parte do nosso trabalho.

Silvestre Pinheiro Ferreira entende que deveria eliminar-se da Carta o art.º 10 por ser puramente doutrinal. A Constituição de 1838 não o conservou. Mas por isso mesmo que é doutrinal, e dispensavel a sua fórmula entre os artigos da lei fundamental, não deveríamos nós preteril-o no estudo e exposição do nosso direito constitucional. O art.º 10 é destinado a encarecer o alcance da divisão e harmonia dos poderes politicos, assumpto de que vamos occupar-nos.

6 A proposito da divisão dos poderes politicos occorre-nos o nome de Montesquieu (Esp. de Loix, liv. xi, cap. vi). Escutemol-o: «Quando na mesma pessoa ou no mesmo corpo de magistratura, o poder legislativo está reunido ao poder executivo, não ha liberdade; porque é para temer que o mesmo monarcha, ou o mesmo senado faça leis tyrannicas, para as executar tyrannicamente.— Tambem não ha liberdade se o poder de julgar não está separado do poder legislativo e do executivo. Se estivesse unido ao poder legislativo, o poder sobre a vida e liberdade dos cidadãos seria arbitrario; porque o juiz seria legislador. Se estivesse unido ao poder executivo, o juiz poderia ter a força de um oppressor.— Tudo estaria perdido, se o mesmo homem, ou o mesmo corpo dos principaes ou dos nobres ou do povo, exercessem estes tres poderes: o de fazer as leis, o d'executar as resoluções publicas, e o de julgar os crimes ou os pleitos dos particulares.»

É evidente o progresso assignalado inscripto nos art.ºs 10 e 11 da Carta se o conferirmos com as doutrinas que a eschola Pombalina propagava nas nossas escholas. Eram direitos dos supremos imperantes, segundo os jurisconsultos d'essa eschola, os seguintes: — *Legislativo, inspectivo, policativo, judiciario e executivo*. «É certo, escrevia F. C. de Sousa e S. Paio, que aos monarchas na accepção generica compete a auctoridade de governarem e regerem a monarchia a seu arbitrio, sem outra norma que o fim da

mesma sociedade.» De facto esta theoria estava em desaccôrdo com os factos e com as nossas tradições politicas; mas não o é menos que o absolutismo e a theocracia tinham vencido o espirito liberal, quando a revolução de 1820 lavrou o seu protesto na Constituição de 1822.

É evidente que se não tracta de uma divisão abstracta e theorica dos poderes politicos, mas sim de uma divisão conjunctamente prática e positiva. Aquelles poderes devem ser exercidos por organismos proprios, accommodados as funcções que lhes são inherentes, e distinctos uns dos outros como veremos.

E ainda a maior difficuldade não consiste em dividir os poderes politicos, mas em organizal-os de um modo harmonico, em realizar o que modernamente se denomina — ponderação dos poderes por forma que, sem perderem a independencia que lhe é propria, concorram sem attritos para o bem geral da nação.

Além da divisão, separação e independencia dos poderes politicos é indispensavel a sua harmonia.

7 A harmonia dos poderes politicos obtem-se pela determinação justa e precisa dos seus direitos, pela limitação constitucional das suas attribuições, e bem assim pela fixação correcta e clara das suas relações. Como diz Casimir Pèrier: «É preciso ver na separação dos poderes a primeira condição da liberdade, e na ponderação dos poderes o unico meio de perseverar a liberdade de se perder na licenciosidade e na anarchia, ou de ser destruida pelo despotismo.»

A independencia dos poderes politicos não quer dizer que cada um d'elles possa inteiramente prescindir do concurso de todos os outros, visto que todos elles constituem um systema de forças, devendo a sua resultante produzir o bem geral. É por isso que Silvestre Pinheiro Ferreira, explicando a independencia dos poderes, emprega as seguintes palavras: «Não devem uns poderes) depender dos agentes dos outros, nem quanto á sua nomeação, conservação ou promoção, nem quanto á validade dos seus actos.»

Mas esta independencia, ainda concebida n'estes termos, poderia impellir os poderes politicos a uma lucta sem treguas e torral-os arbitrarios e despoticos na área das suas attribuições. Contudo não é assim porque, com quanto independentes, os poderes politicos não são irresponsaveis. E teremos occasião de ver como a responsabilidade legal e moral se exerce em vista da lei sobre cada um dos poderes politicos.

Além d'isso a separação dos organismos, a que as nossas leis confiam o exercicio dos poderes politicos, não pôde ser nem é tão radical, que a opiniao publica os não abranja na sua totalidade; os não inspecione e fiscalize; que a soberania nacional os não corrija, modere e dirija, n'um sentido d'accôrdo e harmonia.

A solução das numerosas difficuldades, que suscita a mais fecunda concordia e harmonia dos diversos poderes politicos, é uma das mais arduas difficuldades no estudo e exposição do direito publico constitucional portuguez, difficuldades que mais se accentuarão, quando examinarmos o poder moderador, não deixando comtudo de ser muito sensiveis em relação a cada um dos outros poderes politicos.

Não anticiparemos quaesquer observações, porque seríamos prolixo e teríamos de violar a brevidade fazendo repetições inevitaveis, ou á força de concisos não conseguiríamos ser justo e exacto, por isso reservaremos para logar mais opportuno quaesquer observações a esse respeito.

Char. de Mazade fez a respeito dos poderes politicos uma observação que, por nos parecer justa e judiciosa vamos reproduzir: «E' talvez inexacto dizer-se que ha tres poderes: o poder executivo, o poder legislativo e o poder judicial. Cada um d'estes poderes tem, é verdade, uma parte de soberania por isso que o proprio poder judicial é inviolavel na applicação e interpretação das leis. Entretanto na realidade são tres funcções sociaes separadas, concorrendo para o mesmo fim, actuando cada uma n'uma esphera distincta, fiscalisando-se e auxiliando-se mutuamente, e garantindo os direitos, a liberdade de todos pela limitação das attribuições.»

III

Das fórmus de governo

8 *Exposição do art.º 4 da Carta.*— 9 *Diversas fórmus do governo e sua classificação.*— 10 *Como a fórmula do governo depende em parte da intervenção do homem e das sciencias.*— 11 *Criterio de uma boa fórmula de governo* — 12 *Noção do governo representativo; se a nossa actual fórmula de governo se pôde dizer nova em Portugal; opinião dos liberaes e dos reaccionarios.*— 13 *A républica não é possível entre nós.*— 14 *O regimen liberal e os seus adversarios.*— 15 *Conclusão e transição.*

O seu governo é monarchico, hereditario e representativo.

Carta, art.º 4.

Const. Braz., art. 3.

Const. de 1822, art.º 29.

Const. de 1838, art.º 4.

8 Silvestre Pinheiro Ferreira votaria pela eliminação do art.º 4 da Carta Constitucional. E' um artigo synthetico cuja ideia está assegurada, expressamente, nos outros artigos constitucionaes. Contudo esta observação tambem prova manifestamente que o artigo envolve uma disposição verdadeira.

Parece ao mesmo publicista que o termo — *hereditario* poderia induzir em erro, mas é certo que lá estão os art.ºs 5, 86 a 90 da Carta para precisarem o sentido d'aquelle termo evitando quaesquer preconceitos equívocos. O governo estabelecido pela Carta é monarchico porque estabelece a realza como centro unico e permanente do poder executivo e moderador com attribuições relativamente aos outros poderes politicos. E' hereditario porque a descendencia legitima da senhora D. Maria II succede no throno nos termos do art.º 87 da mesma Carta. E' representativo porque os portuguezes, segundo a mesma Carta, têm parte no poder publico, quer elegendo deputados, quer exercendo os direitos politicos que lhe são garantidos pela Constituição.

Dá-se o nome de governo ao complexo de poderes encarregados do exercicio da soberania effectiva em um paiz. Denomina-se fórmula de governo a maneira porque as nações distribuem

os seus poderes politicos. Muitas vezes emprega-se a palavra *auctoridade* como synonyma de *governo*; mas n um sentido mais largo e mais elevado a auctoridade envolve a ideia de necessidade e predominio de uma regra soberana immutavel que dirige a vida humana e, dominando as nossas faculdades, se estende á religião, á politica, e a industria. Comtudo bem se póde tomar por synonyma do governo, considerando a organização dos poderes politicos como interprete legal e legitimo d'essa lei, ou principio derivado da natureza das cousas, e inherente á propria existencia da sociedade.

Como as fórmãs do governo são determinadas pelo modo especial porque se organizam os poderes politicos, se relacionam, exercem e combinam entre si, e visto termos dado uma ideia dos poderes politicos estabelecidos pela Carta, e da fórmula de governo por ella sanccionada e estabelecida, vem naturalmente a curiosidade de conhecer — qual é a melhor fórmula de governo? ou ainda menos abstractamente — se a fórmula de governo mencionada na Carta poderia ser substituida por outra com vantagem para Portugal?

9 Não ha publicista que tenha preterido esta questão. E se em algum caso a abundancia molesta e embaraça, bem se póde assegurar que isso nos succede agora. Antes de se inquirir qual será a melhor fórmula de governo, temos de resolver outra questão preliminar: — Quantas são as fórmãs possiveis de governo? E, com quanto se afigure facil a resposta, reflectindo um pouco, apresentam-se, para logo, verdadeiras difficuldades, pois que como diz Dufau na introduccão ao seu trabalho — *A républica e a monarchia*: «a sciencia ainda espera uma justa classificação das fórmãs de governo, e ainda discute a denominação mais propria e expressiva para cada uma d'ellas.»

Em questões d'esta natureza o mais difficil é ser breve sem omitir os pontos culminantes. Cada publicista adopta sua classificação de formas de governo, segundo o principio de que parte; e encarando as outras classificações, á luz do ponto de partida que lhe é proprio, não encontra difficuldades em combatel-as.

Assim os Gregos partindo da relação numerica entre governantes e governados, por isso que para elles a soberania emanava da força, accetavam a seguinte classificação:

- 1.º Monarchia ou governo de um só, degenerando em tyrannia.
- 2.º Aristocracia governo dos grandes e dos ricos, podendo degenerar em oligarchia.

3.º Democracia, ou governo do conjuncto dos homens livres, que podia, pela corrupção, transformar-se em demagogia ou a ochlocracia.

Alguns escriptores, desejando evitar os males inherentes a estas fórmãs de governo, chegaram a conceber como ideal o governo mixto, embora sem a exactidão e firmeza dos modernos publicistas Cicero dá-nos um exemplo do que affirmamos (vol. i, pag. III, n.º 48).

Montesquieu apresenta outra classificação. Ha tres especies de governo, diz elle :

1.º A républica onde o povo, ou só parte d'elle, tem o soberano poder. N'este grupo comprehende elle a democracia e a aristocracia.

2.º A monarchia, onde um só governa, mas por leis fixas e estabelecidas.

3.º O despotismo onde um só, sem leis e sem regras, arrasta tudo por sua vontade e por seus caprichos.

Silvestre Pinheiro Ferreira ensina que as differentes fórmãs de governo se pôdem reduzir a duas :

1.º Monarchia, ou o governo em que a direcção do poder executivo não é confiada senão a uma só pessoa debaixo de diversas condições, o que dá logar a diversas especies de monarchia.

2.º A oligarchia em que a direcção do poder executivo é confiada a um corpo colectivo. O nosso publicista tem o cuidado de prevenir que não acceita, para a segunda fórma de governo, outra significação que não seja a de um governo livremente consentido pela nação.

Alguns publicistas modernos, partindo da origem da auctoridade, classificaram as fórmãs de governo conforme as diversas opiniões seguidas a tal respeito. Assim :

1.º A opinião que faz descer a auctoridade do céu, de Deus, da força, produz a monarchia, a theocracia, a tyrannia.

2.º O systema que deriva a soberania do povo conduz á democracia, á républica e muitas vezes tambem á dictadura.

3.º Uma outra doutrina vem então collocar-se entre aquelles extremos, considera o poder como a expressão da razão publica, o mediador de todos os elementos sociaes, produzindo combinações menos radicaes e mais complexas, creando um systema de garantias, ao abrigo das quaes todos os direitos assumem o seu legitimo

desenvolvimento sem se prejudicarem, nem impecerem. E' o regimen mixto ou constitucional.

Os que adoptam estas tres fórmas essenciaes de governo, classificação baseada na interpretação da ideia de poder, dão a preferencia ao regimen mixto, porque evita os perigos inherentes ás outras fórmas de governo, dando ao poder a força necessaria para se manter e obrigando-o a coordenar-se com o desenvolvimento de todas as liberdades politicas.

Podiamos cançar o braço e a paciencia do leitor na exposição d'outras classificações, sem que podessemos asseverar que o recenseamento fosse completo. Para terminarmos esta incompleta exposição, será necessario dizer que a sciencia do Direito Publico tem levado os seus cultores, não esquecidos do criterio da observação, a reconhecer que em todos os estados o exercicio da soberania se divide em escalas diversas entre a sociedade e o seu governo, é na desigualdade da distribuição do exercicio da soberania entre o governo e os povos que poderá fundamentar-se uma classificação das fórmas do governo mais proxima da realidade. Em parte alguma o monarcha é omnipotente, é o unico e completo soberano; em parte alguma o povo é revestido de todos aquelles attributos.

Sob este aspecto a distincção mais profunda entre as fórmas de governo é a que a reduz a dois grandes grupos — monarchicos e republicanos. N'estes as sociedades conservam o exercicio da soberania em mais larga escala, escolhem os depositarios da auctoridade publica, dependendo todos mais ou menos da vontade popular. Os governos monarchicos têm uma existencia propria, existe um pessoal superior a todos e não dependente da soberania popular, a sociedade não exerce a soberania senão de um modo muito circumscripto e limitado, o nascimento e a immutabilidade legal circumscvem mais ou menos a soberania popular.

Deveremos investigar qual das duas fórmas de governo é preferivel? Antes de responder convém reflectir que qualquer das duas fórmas de governo é susceptivel de uma infinidade de variantes. Quanto aos governos republicanos diz com toda a exactidão Hip. Passy: «Os diversos governos republicanos só tem de common o principio sobre que repousam; no que toca ao renovamento do pessoal que os compõe, e ao grau d'independencia de que gosa esse pessoal na administração do estado, não ha dois governos republicanos que tenham jámais sido completamente semelhantes.»

Póde-se asseverar o mesmo dos governos monarchicos, notando que o direito publico possui até uma tecnologia, com quanto não inteiramente rigorosa, bastante rica para indicar muitas graduações dos governos monarchicos, taes são : monarchia autocratica, absoluta, despotica, temperada, constitucional, representativa, parlamentar, segundo a maior ou menor concentração do exercicio da soberania na pessoa do soberano (1).

D'estas noções deprehende-se que a confrontação entre as diversas fórmãs de governo em abstracto seria esteril, e antiscientifica. E que antes de tudo deveriamos fixar : 1.º se o resultado, d'estas averiguações poderia ter utilidade pratica ; 2.º e no caso affirmativo, quaes as condições d'um bom governo ; 3.º se o go-

(1) Em face d'estas ideias a aristocracia, facto caracteristico e importante, deve conceber-se como uma fórmula de governo republicana ou democratica onde se reflecte a propria sociedade governada.

O federalismo é o systema politico pelo qual se associam, no tocante a seus interesses geraes, sob um unico governo central, muitos estados independentes que conservam, no todo ou em parte, a sua autonomia. Algumas vezes emprega-se o termo *federalismo* como synonymo de *federação* e *confederação*. Todavia estas ultimas palavras pôdem receber uma definição mais ampla, significando qualquer associação de povos ou estados em virtude de um tractado. Está claro que estas associações de povos ou estados podem variar quanto á sua natureza e objecto, fórmula e duração. N'este sentido o federalismo, como fica definido, não seria mais que uma especie de confederação, embora a mais importante.

A lei fundamental do federalismo enunciou-a Proudhon do modo seguinte : «No federalismo as faculdades do poder central determinam-se e restringem-se, são menos numerosas, menos immediatas, isto é, menos intensas, á medida que novos estados vão entrando na confederação » Succede o inverso nos governos centralizados.

O federalismo no sentido em que acabamos de o tomar corresponde ao que os Allemães chamam *estado federal*, e que não deve confundir-se com a confederação d'estados como mais de perto se aprecia no Direito das Gentes.

Ora, sendo o governo federativo mais habil para a defeza que para a conquista, não sendo exequivel entre grandes nacionalidades, e exigindo pelo seu proprio organismo a não existencia da centralisação do exercicio da soberania, conhece-se evidentemente que não devemos considerar o federalismo entre as fórmãs de governos monarchicos.

verno monarchico-hereditario-representativo é a melhor forma de governo com relação ao nosso paiz.

Examinamos o primeiro ponto.

10 Para muitos publicistas e politicos as formas de governo não passariam d'uma combinação intellectual, um instrumento que o artista pôde alterar ou melhorar á sua vontade; para outros os governos não se fazem, nascem; não se escolhem, estudam-se; são apenas o resultado fatal da natureza e da vida dos povos. Qualquer d'estas opiniões, como é visivel, não são absolutas a ponto de repellar quaesquer modificações. É todavia certo que os federalistas e communistas e socialistas se inclinam, excessivamente, a considerar os governos como uma simples combinação e arranjo scientifico, e os monarchicos como um resultado historico ou providencial superior e não dependente da vontade humana.

Para estes o exame comparativo da forma de governo seria sob todos os aspectos um entretenimento escolastico sem grande utilidade pratica. Para aquelles um tal exame teria um merecimento incontestavel embora pouco fecundo, embora, realmente, pouco favoravel ao progresso bem entendido da civilização.

Pelo que toca aos monarchicos, historicos e theocratas, isto é, relativamente aos que consideram as formas de governo como um resultado da situação physica e moral dos povos, chegam apenas a demonstrar, que por melhores que sejam os meritos theoricos de uma forma de governo, ella será de todo em todo inapplicavel aos factos e inaceitavel quando se não verifiquem as condições seguintes: 1.^a o povo a quem haja de applicar-se qualquer forma de governo não deve estar indisposto contra ella, e se a não reclamar, não deve pelo menos detestal-a; 2.^a deve ter a capacidade necessaria para a traduzir na vida, para lhe dar applicação; 3.^a deve possuir a energia necessaria para realizar as condições indispensaveis para a manutenção d'essa forma de governo, e para remover os obstaculos que lhe sejam contrarios.

Estas conclusões são verdadeiras, e os publicistas do grupo contrario não teem razão quando as regeitam e as desconsideram. O habito, a educação, as tradições, exercem um grande ascendente sobre os povos, mas estes como mais ou menos perfectiveis podem melhorar-se e procurar melhores condições de existencia. E toda a propaganda será prejudicial quando não tenha toda a deferencia com as duas condições seguintes: 1.^a não apregoar como possivel e desejavel uma mudança superior á capacidade

physica e espirital d'um povo determinado; 2.^a esperar que a mudança resulte pacificamente da educação e da preparação moral d'esse povo.

Não teem razão, igualmente, os publicistas philosophos quando, por um excesso de imaginação infantil façam completamente depender uma força de governo d'uma mera combinação logica. As forças que entram na organização das fórmulas de governo não são meros productos mentaes, são forças realmente existentes que hão de desenvolver-se segundo as suas leis e principios. Mas nem por isso se segue, fatalmente, que essas forças dominem e preponderem d'um modo irresistivel e inaceitavel. As forças mais potentes, pela sua decomposição, não dão muitas vezes uma resultante igual á d'outras com menos elementos quando melhor organizados. E e este ponto que os publicistas naturalistas deveriam reconhecer.

A nós, ao menos, parece-nos exacta a conclusao de M. J. Stuart Mill: «A maxima que o governo d'um povo é o que o obrigam a ser as forças sociaes existentes n'esse povo, — é verdadeira sómente no sentido em que favorece em vez de desanimar as tentativas para fazer uma escolha racional entre as fórmulas de governo praticaveis no estado actual da sociedade.» Se houvessemos de acrescentar alguma coisa a este enunciado, seria o pensamento de que a acção das sciencias sociaes se nao limita a escolher a melhor fórmula de governo em determinadas situações, mas a bem dirigir essas mesmas forças productoras n'um sentido justo, civilizador e progressivo, pela lei da solidariedade que prende entre si os phenomenos sociaes nas suas diversas relações, o que alarga a esphera da intervenção activa do homem tão injustamente menosprezado pelos defensores apaixonados da sua passividade.

Podemos, por consequencia, investigar quaes são os caracteristicos d'uma boa fórmula de governo.

11 Com risco d'incorrer no desagrado dos positivistas intrasigentes, diremos que e cheio de luz e de bom senso o capitulo traçado por Stuart Mill sobre o — *Critério d'uma boa fórmula de governo*; bem entendido, que não adoptamos, e talvez ninguém hoje adopte todas as suas afirmações e demonstrações accessorias (1). O que avançamos é que não deixará de ser excellente o governo

(1) Está n'este caso a seguinte: «Por exemplo, as leis que regem a propriedade, os principios de processo e das provas judiciaes

que satisfizer ao duplo criterio por elle formulado. E diremos com elle que todo o conjuncto de constituições politicas é susceptivei dos seguintes merecimentos :

1.º Favorecer o progresso intellectual da communidade (entendendo por isto o seu progresso de intelligencia, virtude, actividade e poder pratico).

2.º Organizar o valor moral, intellectual e activo já existente, por fórma a dar-lhe a maior acção possivel sobre os negocios publicos.

Com effeito, como escreve o mesmo publicista, deve-se julgar um governo por sua acção sobre as cousas, pelo que faz dos cidadãos e pelo que faz com elles, por sua tendencia a melhorar ou a deteriorar os homens, e pelo merito ou vicio das obras que cumpre, quer para elles, quer com elles.

Este criterio applicado aos governos extremos e ao governo, representativo dá como resultado a excellencia d'este governo: «E' quasi desnecessario dizer, escreve Stuart Mill, que a melhor fórma de governo não significa a que é praticavel ou acceitavel em todos os graus de civilisação: mas aquella a que pertence, nas circumstancias em que é applicavel e acceitavel, a maior somma de consequencias salutaras, immediatas ou futuras. Um governo *completamente popular* é o unico que pôde ter alguma pretensão a esse character. Satisfaz entre todos ás duas condições elementares d'excellencia. E' mais favoravel que qualquer outro Governo possivel, quer a uma boa direcção actual dos negocios, quer ao melhoramento e á elevação do character nacional (1).»

rias, o systema d'imposto e de administração financeira, não teem absolutamente necessidade de ser differentes sob differentes fórmas de governo »

(1) É digna de notar-se a opinião de Rousseau: «Quanto a mim sempre me admiro que se desconheça um signal (de bom governo) tão simples, ou que tenha havido a má fé de não o acceitarem por tal. Qual é o fim da associação politica? É a conservação e a prosperidade de seus membros. E qual é o signal mais seguro de que elles se conservam e prosperam? é o seu numero e a sua população. Não vades portanto procurar n'outra parte um signal tão disputado. Em igualdade de circumstancias, o governo sob o qual, sem meios estranhos, sem naturalisação, sem colonisação, os cidadãos povoam e multiplicam mais, é infallivelmente o melhor; aquelle sob o qual um povo diminue e perece é o peor.»

12 Que devemos nós entender por essa fôrma de governo a que Stuart Mill chama representativo, e quaes são as condições da sua existencia?

E' claro que esse governo não será possível quando se não verificarem as condições anteriormente indicadas (n.º 10), ou quando o povo não adquiriu ainda a virtude da obediencia legal, ou quando se habituou a uma passividade, indifferença e inercia estereis, e impotentes para todo o progresso real. Lem d'estes casos ha muitos outros que pôdem difficultar a acção benéfica do poder representativo, e que facilmente se offerecem a quem tiver a paciencia indispensavel de estudar a historia das instituições civis, economicas e politicas.

E' certo que estas observações do excentrico publicista inglez estabelecidas com grande senso pratico, não teem em seu abono um nome apenas, mas a lucubração, meditações e deducções de uma poderosa intelligencia. Uma duvida, porem, poderia suscitar-se n'este logar; como pertender que essas observações tenham relação com o governo monarchico-hereditario-representativo, estabelecido no artigo 4.º da Carta, quando o mesmo escriptor as estabelece precisamente com respeito ao governo popular ou representativo? — A relação comprehende-a quem tiver lido os seguintes periodos do seu livro: «O poder de fiscalisação final é tão essencialmente unico n'um governo mixto e ponderado, como n'uma monarchia ou n'uma democracia pura Em Inglaterra este poder é o poder popular. . . . Assim o *Governo britannico é um Governo representativo* no verdadeiro sentido da palavra, e os poderes que entrega nas mãos dos que não são directamente responsaveis para com o povo, não podem ser considerados senão como precauções que o poder dominante permite tomar contra seus proprios erros. Similhantes precauções existiram em todas as democracias bem constituidas.»

E, uma vez consignado que não nos temos deixado arrastar por ideias sem relação com o texto da lei que serve d'epigrafe ao nosso capitulo, convém dizer o nosso pensamento com relação á sua conveniencia ou inconveniencia.

13 Damos por indubitavel que a fôrma de governo estabelecido pela Carta é superior á do nosso antigo regimen. Não é que não reconheçamos o valor dos esforços dos neo-catholicos em favor do absolutismo-theocrata, que predominou entre nós desde a fundação da monarchia até D. Diniz, e desde D. João II até

D. João v inclusive; reconhecemos outrossim que é o partido melhor organizado e, como tal, bastante forte para que A. Herculano chamasse, repetidas vezes, ás armas contra elle os verdadeiros liberaes. No campo da sciencia e dos factos, porém, afigura-se-nos incontestavel a superioridade do governo monarchio hereditario representativo sobre a monarchica absoluta de D. José I e sobre a monarchia theocrata de que fallámos. A applicação do criterio fixado por Stuart Mill (n.º 11) bastaria a resolver o pleito.

Alguns escriptores consideram a actual fórma de governo como a restauração das leis fundamentaes da monarchia, apenas melhoradas, ampliadas e reformadas, como se diz no prefacio á Constituição de 1822, e como diziam os deputados que a discutiram. D. Pedro IV dizia: «Promulguei a Carta de 29 d'Abril de 1826 na qual se acha virtualmente revalidada a antiga forma do governo portuguez e constituição do estado: e para que esta Carta fosse realmente uma confirmação e um seguimento da lei fundamental da monarchia, garanti em primeiro logar a protecção mais solemne e o mais profundo respeito á religião de nossos paes; confirmei a lei da successão com todas as clausulas das côrtes de Lamego; fixei as épochas para a convocação das côrtes, como outr'óra já se havia praticado nos reinados dos senhores D. Affonso V e D. João III; reconheci os dois principios fundamentaes do antigo governo portuguez, isto é, que as leis só em côrtes se fariam, e que as imposições, e administração da fazenda publica só n'ellas seriam discutidas e jámais fóra d'ellas; e finalmente determinei que se juntassem em uma só camara os dois braços do clero e da nobreza, composta dos grandes do reino ecclesiasticos e seculares, por ter mostrado a experiencia os inconvenientes da separada reunião d'estes dois braços (Manifesto de D. Pedro IV a bordo da Fragata *Rainha de Portugal* de 2 de febreiro de 1832.)

É para notar que boa parte dos nossos escriptores liberaes insistissem em demonstrar, e exagerar até, o character historico da fórma de governo estabelecida na Carta. Effectivamente é sensivel a conveniencia politica d'este procedimento com que deveriam responder ás incessantes accusações de utopistas, iconoclastas, sonhadores e revolucionarios. Esses escriptores não se demoravam muito em demonstrar as innovações uteis, porque lá esta-

vam os adversarios para não deixarem no escuro essa parte da Carta Constitucional.

Quando S. P. Ferreira, mais philosopho que historiador, escreveu, em 34, que a monarchia havia gemido debaixo do absolutismo tantos seculos, quantos contava d'existencia, repellia sem grande exactidão « a opinião dos escriptores aliás mui doutos que, colligindo na nossa historia factos da resistencia dos povos ou das pessoas que fallavam em nome d'elles, contra o abusivo poder dos principes e de seus validos, concluiam que em sua origem, e depois por intervallos, o systema do governo fôra representativo » E' certo, e n'isso vamos d'accôrdo com o insigne publicista, que em nenhuma época da monarchia até o moderno regimen liberal houve, nem de facto nem por lei escripta, a separação e independencia dos tres poderes legislativo, judicial e executivo, condição essencial do governo constitucional ou representativo; mas deduzir d'ahi que entre a falta d'esta condição e o absolutismo não pôde haver e não haja gradações sensiveis e profundas, seria confundir os governos de D. João I, de D. Diniz, de D. Affonso III e D. João IV com os governos de D. João III, D. Sebastião e D. José I. E nós devemos mais aos liberaes historicos, embora exagerados, que aos liberaes puramente theoricos ou racionalistas; posto que de todos nos devamos aproveitar no subsequente estudo dos artigos da Carta Constitucional.

Comtudo nenhum escriptor liberal contesta que o regimen consignado na Carta é incomparavelmente superior ao que o precedera entre nós, e que os melhoramentos, modificações e ampliações que ella encerra lhe dão o character de uma nova forma de governo, embora intima e profundamente ligada com as nossas tradições e com a nossa situação moral, politica e economica (1).

(1) Alguns escriptores franêzes especialmente Ortolan e Guisot occuparam-se d'investigar as origens, progressos e formação do regimen representativo. Era para desejar que se tivesse entre nós feito um estudo serio e completo das nossas instituições politicas. Coelho da Rocha no seu *Ensaio sobre a historia do governo e da legislação de Portugal* pertendeu satisfazer a esta necessidade pelo que nos respeita. Aproveitou todas as monografias e trabalhos especiaes uteis ao seu intento, e conseguiu fazer um trabalho utilissimo. Notaremos, proseguindo os nossos estudos, lacunas importantes que depõem muito contra a nossa seriedade intellectual. Vej. no fim nota (A.)

Os unicos adversarios que sob este aspecto combatem com crescente odio e rancor a actual fôrma de governo, e empregam para esse fim todos os meios directos e indirectos, publicos e secretos, leaes e desleaes sãõ os neo-catholicos ou reaccionarios. Já no primeiro volume (pag. LXXXV, nota (1)) indicãmos alguns especimens, sem os quaes impossivel nos fôra imaginar até onde se pôde arrastar o fanatismo. E com quanto esses productos avariados da reacção não tenham qualquer valor scientifico, dão-nos ainda assim testemunho dos intimos rancores d'essa classe de adversarios solidamente organizada. Dando de mão aos escriptores mais soeses d'essa classe, daremos a palavra a Ventura de Raulica, facilmente reconhecido como primeiro campeão dos neo-catholicos em politica.

Admitte apenas duas fôrmas de poder publico : *a monarchica e a republicana*. Quanto a governos mixtos ou constitucionaes poderemos appreal-o pelo que escreveu das constituições e cartas constitucionaes.

São palavras d'elle : «Estão gastas e abaladas essas *monarchias* chamadas *constitucionaes*, que quizeram estabelecer no nosso tempo á custa de tão grandes perturbações, sacrificios e desgraças de toda a especie, e que tão difficilmente se sustentam de pé. Nas constituições sobre as quaes publicistas de collegio, advogados sem occupação, medicos sem clientes, sofistas sem sciencia, e desordeiros da peor especie pertenderam assental-as, outorgaram, em verdade, aos reis direitos e prerogativas, que poderiam satisfazel-os ; mas desgraçados d'elles se tomassem a serio o que só lançaram no papel para enganar certas susceptibilidades das nações, e para prevenir apprehensões e antipathias que uma passagem muito rude da realza para a républica havia de excitar necessariamente. A primeira cousa que se violou de facto, desde que esses novos governos começaram a funccionar, foi a prerogativa e até a *pessoa* do rei que tinham declarado *inviolavel* em palavras. E' que, segundo dizem, *os reis reinam, mas não governam*, não querendo crear com isto senão reis apparentes e nominaes ; reis não sendo nada menos que reis, e monarchias em perfeita harmonia com taes monarchas. E' que quizeram começar pela comedia para chegar á tragedia, e crear, a titulo de monarchias constitucionaes, fantasmas sanguinolentos de républicas. Lendo a historia d'este seculo a posteridade não poderá explicar a multidão de farças politicas que foram representadas diante de nós,

nem a facilidade com que impostores e hypocritas de baixa esteira chegaram a illudir tantos parvos, a impôr tantos absurdos e utopias e a fazer com que as mais sabias nações andassem com a cabeça á roda (1).»

Eis aqui como é possível desacreditar uma forma de governo que se não pôde combater com seriedade e lisura. A theocracia tem devorado muito maior numero de reis que o governo constitucional, e este governo é muito mais favoravel aos progressos da verdadeira civilisação.

Com respeito ás Cartas não é mais benevolo o representante da reacção. Fallando da confederação dos estados italianos, sob a presidencia do Papa, que teria o poder de estabelecer as bases e attribuições da dieta central, e indicando os fundamentos dos estatutos locaes, accrescenta, que estas medidas «offereciam aos povos italianos garantias d'ordem, liberdade e prosperidade material muito mais sérias que as promettidas nas cartas modernas formadas no molde das revoluções ; porque essas cartas verdadeiras *folhas de papel*, como lhes chamava Napoleão I, improvisadas n'um dia pela *ignorancia* e pelo espirito d'uma *imitação estúpida*, são dilaceradas no dia seguinte pelo *espirito de desordem* que as produziu, não deixando atrás de si mais que vestígios de lama, de sangue e de desgraças (2)».

Tudo isto se apresenta e se tolera sem que os reis e os povos resolvam prevenir-se contra as suas intrigas e enredos ; é uma objurgatoria banal, que a sciencia deve apontar como característico d'uma seita, que passa incolume perante a critica séria inibida de descer tanto. A resposta mais digna está no estudo sincero e consciencioso das disposições da Carta. Os estudos vagos tornam-se facilmente chimericos, irritam os caracteres ardentes, produzem os partidos extremos, d'entre os quaes saem fatalmente, homens allucinados que terminam no cadafalso. É facil e perigoso divagar nos assumptos do Direito Publico ; mas encarar um problema tão complexo nas suas disposições mais importantes, mas o exame comparativo das differentes soluções robustece o espirito, impõe a prudencia e a circumspecção, e dissipa para sempre essa criancice de fazer depender a perfeita felicidade

(1) Es. sur le Pouv. P. pag. 153 - 154.

(2) Ibid., pag. 617.

individual e social d'uma determinada combinação politica, olhada com paixão e levianamente por aquelle ou aquelles que a formularam. E' preciso que a sciencia thcorica e a experiencia se alliem com a historia dos povos para que possa esperar-se com alguma seriedade um pequeno melhoramento.

E' por estas e outras considerações analogas, que a fôrma républicana, democratica, conservadora ou federal applicada ao nosso paiz se affigura uma utopia perigosa ás nossas mais intimas e profundas convicções. E' contraria ás nossas condições economicas, intellectuaes, moraes, geographicas, ethnographicas e historicas. Na nossa opinião, como vemos, as fôrmas de governo nem são inteiramente fataes, nem arbitraria e completamente artificiaes, e por isso mesmo a fôrma républicana nos parece contraria á desigualdade que sempre se tem mantido no povo portuguez, desigualdade na instrucção, na fortuna e no merito. O ciume, as ambições, os odios, as suspeitas, a volubilidade do character meridional tornariam essa forma de governo n'um accidente desgraçado. De taes elementos a républica só tiraria a anarchia. Depois reconheçamos um facto, os portuguezes não amam a républica, não têm capacidade para sustental-a e remover os obstaculos das classes mais ou menos escudadas nas prerogativas monarchicas. Em taes condições não promoveria o bem geral, nem aproveitaria do melhor modo os valores existentes, porque o povo portuguez não está e mcondições de receber e menos de sustentar e zeiar essa fôrma de governo.

A nosso ver o governo monarchico-hereditario-representativo não significa unicamente uma fôrma transitoria de governo, mas sim um governo que deve ser duradouro, progressivo e permanente. E é tal a nossa convicção a esse respeito que sem negarmos a possibilidade de qualquer vertigem passageira, a lucta mais renhida e mais perigosa que deve temer-se é a da reacção absolutista theocrata contra o regimen constitucional.

Não entra no nosso pensamento a intolerancia contra qualquer discussão e propaganda scientifica ou politica, nem negamos a conveniencia de confrontar entre si as diversas fôrmas de governo, quer em si, quer nos seus resultados historicos. Não escurecemos que nas républicas resplandece o patriotismo e a desinteresse, como na monarchia a dedicação. O interesse geral e a igualdade devem attrahir os espiritos generosos; o vicio está em suppreem que ella póde produzir com a sua acção as causas da

sua existencia; onde não houver bons costumes, iniciativa poderosa, amor do trabalho, diffusão de luzes, divisão da propriedade e capacidade professional, a républica não poderá radicar-se. Por outro lado, mesmo onde ella se tem tornado possível e viavel, não tem curado, nem póde curar as miserias inherentes á natureza humana. Se o povo não tem uma vontade recta e uma intelligencia esclarecida, a républica perece. Como todas as creações humanas está sujeita a cair e a transformar-se, e é até possível que n'uma fôrma de governo ostensivamente républicana, sobre tudo quando não exista descentralisação administrativa, e haja receios de resistencias internas e externas, a liberdade e a justiça sejam mais opprimidas e contrariadas que na monarchia.

Todas estas observações não obstem a que n'um paiz, como o nosso, monarchico por seu passado e constituição intima, não seja a républica uma utopia irrealizavel, e que a vertigem aventureira da sua imposição passageira não possa trazer entre outros muitos desastres a ruina da nossa independencia e autonomia.

14 Assim, pois, asseverando a excellencia do regimen constitucional, não como mera transição, mas como um governo com condições de permanencia e perfectibilidade, devemos antes de tudo fixar bem os seus adversarios mais possantes, distinguil-os e reconhecerel-os. E' por isso que o regimen temperado é, entre nós, a mais perfeita fôrma de governo possível, diremos brevemente em que relações se encontra com o absolutismo auxiliado e dominado pela theocracia, e com o républicanismo nas suas variantes ainda um pouco vagas e indefinidas.

O républicanismo, federalismo e socialismo vão penetrando no nosso paiz por meio de livros, onde theorias novas, não experimentadas, nem rectificadas pelo senso moral dos povos, attrahem pela novidade das concepções e do estylo os animos juvenis, onde a viveza da imaginação e do sentimento predomina sobre a reflexão comedida, e sobre os ensinamentos praticos, verdadeiros mestres da vida. Raros serão os homens reflectidos a quem não seja desconhecida a historia da humanidade, e o actual viver do nosso povo, que acreditem na possibilidade de radicar entre nós a fôrma républicana. E' certo, porém, que essa eschola existe e que tracta de organizar-se para entrar com força na vida politica das nossas instituições. Os constitucionaes sinceros devem preparar-se devidamente para combatel-os, fallando, escrevendo e governando, evitando logomachias, profundando o estudo do character

do nosso povo e das nossas instituições, estabelecendo providencias justas e salutaras, e não dando occasião aos adversarios para que tornem as instituições responsaveis pelos defeitos dos governantes.

A reacção absolutista theocrata é mil vezes mais nociva que o républicanismo. Se este considera o regimen temperado, constitucional, cartista, como uma fôrma de governo meramente transitorio, reconhece ao menos sob esse ponto de vista a sua legitimidade. Para os reaccionarios, vimol-o (n.º 12), as constituições são comedias que terminam em tragedias, são fantasmas sanguinolentos de républicas; as cartas são folhas de papel, filhas da ignorancia e da imitação estúpida e que geram no seu exercicio lama, sangue e desgraças. O républicanismo parte de um postulado inexacto — a demasiada perfeição individual; a preponderancia exagerada e infelizmente ficticia das tendencias racionaes, elevadas sobre os instinctos de conservação materialista, produziria alguns dias d'anarchia ou se quizerem uns mezes, quando applicado a povos inhabeis para amar o républicanismo, recebê-lo e apropriar-o. A reacção parte do principio opposto. No manto transparente da república vem o desarmamento, a benignidade, a boa fé, a impotencia; no dos reaccionarios vem Machiavel, a inquisição, a forza. Os républicanos sinceros perecem victimas das suas utopias; os outros cansados de fazer victimas. O despota morre desesperado por ter poupado algum sangue, o républicano, por ventura, entristecido por não ter perdoado sempre.

A reacção não é favoravel ao elemento monarchico: o seu pensamento ultimo é que todos os governos são bons se o papismo impera: «Seja-nos permittido dizê-lo aqui: não desejâmos, com toda a sinceridade de nosso coração, senão a independencia da igreja e a felicidade dos povos á sombra de uma sábia liberdade, e d'um governo justo e paternal. Quanto ás fôrmas d'este governo não temos a pretensão de sustentar que em absoluto uma fôrma valha mais que outra. Isso depende de circumstancias muito particulares em que pôde achar-se tal ou tal nação.

«Assim nós não somos mais contrarios á republica que á realleza. Cremos até que, n'um dado tempo, os povos christãos chegando ao estado do homem perfeito e á plenitude da idade de Christo: *In virum perfectum in mensuram ætatis plenitudinis Christi* (Eph. 4), *poderão passar sem reis, poderão governar-se a si mesmos, poderão formar-se em diferentes républicas sob a direcção*

espiritual dos soberanos pontifices (1).» Tal é o verdadeiro ideal dos neo-catholicos, querem viver á custa de todas as fórmulas de governo por ver se levantam a theocracia pontificia sobre as ruínas de todos os regimens monarchicos e temperados, sobre todas as républicas onde as garantias individuaes estejam á mercê dos arbitrios reaccionarios.

A seriedade e a prudencia nos que governam, a exactissima observancia das leis, a justiça facil, obvia, respeitavel e respeitada, e sobre tudo uma instrucção larga e profunda, são os meios legitimos, e os unicos efficazes para que o regimen constitucional possa resistir ao porfiado empenho dos seus adversarios. No exame de cada um dos artigos da Carta poderemos fazer as observações que nos parecerem conducentes ao mesmo resultado.

15 Poderia occorrer a alguém: Se temos a melhor fórmula de governo, que convém ás condições do nosso paiz, deve ser de pequena importancia o estudo da Carta Constitucional. Diriamos a isso. Para se manter uma boa fórmula de governo é preciso conhecê-la, amá-la, cumpril-a e fazê-la conhecer, amar e cumprir. Como é evidente, dependendo as fórmulas do governo das diversas escalas em que o exercicio da soberania se partilha entre o governo e a sociedade, o governo constitucional não exprime uma fórmula invariavel e é susceptivel de melhoramentos que devem operar-se gradual e opportunamente; e, por outro lado, é ainda ao estudo que devemos recorrer para adquirir e fixar a verdadeira e legitima interpretação das leis.

E, para comprovar estas observações, convirá ter alguma noticia dos partidos politicos especialmente d'aquelles que, divirgindo, já nas doutrinas, já nos processos praticos de governação, reconhecem a Carta como lei fundamental do estado, e olham o regimen constitucional como a fórmula de governo mais perfeita entre as compatíveis com a situação do nosso paiz. Antes d'isso, porém, diremos algumas palavras a proposito do art.º 12 da Carta Constitucional.

(1) Enai sur de P. P. citado, pag. 164.

IV

Dos representantes da nação.

«Os representantes da Nação Portuguesa são o Rei e as Côrtes Geraes.»

Carta, art.º 12.

Const. de 1822, art.º 26.

Const. de 1838, art.º 33.

Const. do Brazil, art.º 11.

16 Silvestre Pinheiro Ferreira critica este artigo pela fôrma seguinte: «Toda a funcção publica é delegação nacional, e os que essas funcções exercem são, na esphera das suas attribuições, mandatarios ou representantes da nação. Não é, pois, exacto dizer-se que o Rei e as côrtes são os representantes da nação.

«Poder-se-ia suppôr que a mente do artigo é dizer que são *supremos representantes*, mas tambem n'este sentido seria uma *falsa asserção*, porque sendo entre si independentes, e portanto iguaes todos os poderes politicos, são do mesmo modo *supremos representantes* os agentes dos outros dois poderes, judicial e eleitoral. Mas além de errada esta doutrina, é impropria d'este logar; porque é mera theoria. tanto mais inutil, quanto do contexto da constituição resulta este mesmo facto.»

As ultimas palavras de Silvestre Pinheiro Ferreira são as mais incisivas, porque se não limita a dizer que a doutrina do artigo é errada, affirmando que é um resultado do contexto da constituição faz uma censura formal contra ella.

O artigo 12 da Carta foi derivado do art.º 11 da Constituição Brasileira, e Pimenta Bueno fez-lhe o seguinte commentario a que apenas substituímos Rei a Imperador: «Assim é, diz elle, que o Rei e a assembleia geral legislativa, como as mais altas delegações do poder nacional são logica e constitucionalmente os representantes da nação, são como que a soberania secundaria, vigente, em acção.—O *Rei* representa o poder, a magestade da nação, no imperio (entre nós reino) e fóra d'elle; elle e a assembleia geral representam a summa auctoridade nacional, decretam leis que são verdadeiros actos da soberania,» etc.

E' certo que ao Rei compete o poder moderador, que é o

chefe do poder executivo, e que a elle pertence nomear magistrados, § 3 do art.º 75 da Carta, e suspendel-os nos termos do art.º 121 da mesma Carta, entretanto não substancia em si os tres poderes, nem os póde substanciar sem flagrante violação da Lei. E tanto isto é verdade, que a Constituição Brasileira, expressamente, declarou que os poderes politicos eram delegação da nação, e a nossa Carta que reproduziu o art.º 11. eliminou o art.º 12 d'aquella Constituição.

Os que julgam ver no art.º 12 da Carta toda a theoria dos governos liberaes enganam-se. Em contrario do systema absolutista e reaccionario sómente ali se encontra que as côrtes geraes são representantes da nação. A outra parte tanto póde ser apresentada pelo systema absolutista como pelo systema liberal. Ambas as escholas podem dizer, cada qual em seu sentido, que o monarcha representa o povo, isto é, ou como senhor do povo ou como seu mandatario; e até mesmo a fórmula de que as côrtes geraes representam a nação, mais caracterisca dos governos liberaes, póde ser sophismada pelos absolutistas no sentido que do n.º 669 da primeira parte da Ded. Chron. passou para os livros escholares até 1820, ou mais positivamente até 1834, isto e, que as côrtes representavam o povo para fazer ouvir suas queixas e reclamações aos monarchas, quando estes lhes concedessem essa graça, e com plenaria independencia e soberania para procederem consoante o que mais lhes aprouvesse e melhor julgassem.

O conjuncto dos artigos da Carta resiste a estas interpretações, é verdade, mas esse facto não é mais favoravel á redacção do art.º 12 e ao seu merito. A independencia dos poderes politicos mal se póde conciliar com tal doutrina como adverte Silvestre Pinheiro Ferreira.

Emfim, cremos que judiciosamente, deixou a Constituição de 1838 de conservar este artigo da Carta Constitucional Portuguesa, com quanto seja verdade que o elemento monarchico prepondera d'um modo sensivel em todo o nosso organismo politico, e depois d'elle as côrtes geraes, como veremos.

Dos partidos politicos

17 *Dos partidos politicos, seus meritos e relações.* — **18** *Theoria dos partidos politicos.* — **19** *Noção geral dos partidos politicos mais importantes.* — **20** *Outros partidos politicos.* — **21** *Partidos politicos portuguezes.* — **22** *Outros partidos politicos portuguezes, suas relações, accertos e desvios.* — **23** *Opposição politica.* — **24** *Opinião publica.*

17 Os partidos politicos moderados, ou para melhor traduzirmos a nossa ideia, bem entendidos e inspirados no amor do paiz, do seu bem estar, tranquillidade e civilisação, occupam utilmente os espiritos, preparam os povos para um maior grau de bem estar e alimentam a vida politica dos povos, como as marés sustentam o movimento e a vida no seio do oceano.

Os partidos são recentes historicamente. Para a sua existencia era indispensavel que os povos tivessem a possibilidade de conseguir seu proposito por meios pacificos, porque só pôde considerar-se verdadeiro partido o que se propõe alcançar o seu fim empregando os meios legais. A questão que os diferencia não deve ser, e não é no maior numero de casos, senão uma questão de liberdade.

Em todos os paizes cultos e bem governados dois são os deveres dos governos para com os partidos: 1.º garantir-lhes a liberdade da propaganda, e a faculdade de discutirem e analysarem reciprocamente os seus programmas; 2.º não devem actuar sobre elles senão pela persuasão, diffundindo a instrucção e promovendo-a por fórma que não seja facil aos partidos extremos angariar proselytos para sustentar doutrinas que não resistem á critica.

Os partidos devem organizar-se e definir as suas aspirações, é preciso que tenham chefes, uma disciplina, um ou mais órgãos, e um programma; 1.º porque sem estas condições não poderiam unir os seus membros n'um pensamento commum, e sem união não pôde haver força; 2.º porque só d'este modo poderão desenvolver as suas aptidões e mostrar pela sua vitalidade que as suas aspirações são legitimas e acabarão por obter triumpho; 3.º porque n'esses trabalhos d'organização interior depurarão o seu

pensamento de utopias e levandades, e a discussão contribuirá para apressar a realização do que n'esse programma houver de justo, de necessario e de incontestavel.

As divergencias dos partidos devem cessar quando os interesses da patria demandam os esforços de todos. O patriotismo deve dominar todas as contrariedades partidarias, cuja aspiração final deve ser o verdadeiro progresso do paiz. Não devemos confundir os partidos politicos com as facções de que nos occuparemos um pouco mais adiante.

18 Para a historia dos partidos politicos portuguezes de certo concorreria poderosamente a historia dos partidos politicos n'outras nações mais adiantadas, onde a historia dos partidos, e principalmente a dos mais importantes, tem sido objecto de sérias investigações.

Não podemos dar n'este capitulo mais do que algumas noções geraes dos partidos portuguezes, e por isso limitar-nos-hemos a lembrar a theoria dos partidos politicos de Frederico Rohmer, exposta por Theodoro Rohmer. A raça germanica distincta pelo poder reflexivo da sua intelligencia, tudo profunda, analysa e discute, se não alcança sempre resultados seguros, merece quasi sempre a preferencia nos resultados obtidos; não por serem inconcussos, mas por não terem sido substituidos por outros melhores.

Eis a sua theoria.

A ideia do estado é uma emanção da natureza humana; os partidos politicos correspondem ás diversas phases da vida humana. D'aqui o seguinte quadro :

VIDA DO HOMEM	VIDA DO ESTADO	PARTIDOS POLITICOS
Infancia Juventude Virilidade Velhice	Infancia Juventude Virilidade Velhice	Radical Liberal Conservador Absolutista

Á infancia do estado devia corresponder o partido radical; á sua juventude o liberal, á sua virilidade o conservador, e finalmente á sua velhice o absolutista. Para explicar como os quatro partidos typos podem ser contemporaneos, observa o A. da theo-

ria que, muitas vezes, a natureza imprime aos individuos de um modo permanente o sello caracteristico de cada uma d'essas idades. Assim Alcebiades teria sido sempre infante, Pericles joven, Cesar homem, Augusto velho.

Esta theoria presta outras soluções.

Porque ha muitos outros partidos politicos, além dos precedentes? Porque em geral, o character dos homens não e inteiramente homogeneo e invariavel dentro dos padrões indicados, o que basta para explicar esses desvios. Os homens podem approximar-se ou desviar-se, mais ou menos, de cada um d'elles, sendo esses typos antes termos de comparação, que espelhos fieis, exactissimos das indoles individuaes.

Da classificação dos partidos resulta espontaneamente não só a razão das suas luctas, mas até a melhor economia das suas allianças e os seus merecimentos considerados isoladamente. O radicalismo seria o liberalismo exagerado; o partido absolutista seria o partido conservador degenerado; assim os dois partidos radical e absolutista estariam para com os outros dois como a infancia para com a juventude ou adolescencia, e a virilidade para com a velhice. As alianças melhores e mais fecundas seriam as dos liberaes com os conservadores, succedendo-se no poder segundo o impulso das circumstancias.

O auctor d'esta theoria estava bem certo de quanto são estereis as abstracções, que se não recommendam por um grande numero de soluções praticas e aertadas. Por isso, guiado pela observação e analyse, propoz-se demonstrar como nas grandes nacionalidades europeias predomina um ou outro d'aquelles partidos, trabalho em que o não podemos acompanhar. Notaremos unicamente que o character de uma nação como pensa Rohmer, não deve confundir-se com o seu espirito ou ideal; o character de uma nação resulta do predominio de certas qualidades, predominio operado pelos habitos e costumes, pela educação, pelo clima e pela natureza do governo e das instituições.

Seguindo-se a exposição da parte substancial da theoria de Rohmer poderia dizer-se que se funda em relações essencialmente constantes entre diversos aspectos da natureza humana e suas relações, o que prejudicaria a importancia da acção livre do homem tão sensivel e manifesta na historia dos povos e dos homens. Tal accusação seria leviana e injusta. Reconhecendo as causas e leis naturaes dos partidos não desconhece o poder que sobre ellas

exercem os interesses, as necessidades, a reflexão, a educação, a liberdade e tantas outras causas, cuja influencia não passará despercebida a nenhum observador. Reconhecida a origem natural e não arbitraria dos partidos, os defeitos da nova theoria poderão apparecer na applicação, não de um exclusivismo insensato, mas da preferencia concedida a determinadas causas na explicação de taes ou taes partidos, n'esta ou n'aquella nação.

Sigâmos, pois, dando alguma ideia dos quatro partidos typos e suas variantes.

19 Radicalismo: Em politica dá-se este nome ás opiniões extremas dos sectarios de qualquer fôrma de governo. Os radicaes querem chegar até o fim, não toleram transacções. Para que qualquer partido seja havido como radical, não basta ser assim appellidado pelos seus adversarios interessados em o supplantar, é preciso que realmente o seja.

Em geral, porém, o nome de radicaes é reservado aos democratas mais ou menos avançados, o que porém caracteriza os radicaes é o modo porque desejam realizar as suas concepções: 1.^o O empenho de dar como inutil o existente para tudo reconstruir de novo; 2.^o a persuasão de que tudo se pôde tornar melhor com a applicação dos seus principios, que resolvem todas as difficuldades, e dominam todos os factos sociaes. Erros enormes que na sua intolerancia, podem levar os povos, por entre mil oppressões, da violencia á reacção; embora os seus sectarios audaciosos possam concorrer para propagar e demonstrar a necessidade, utilidade e conveniencia de algumas reformas que virão realizar-se por fôrma conveniente. Quanto ao mais: a organização actual das sociedades não deixa de ser um producto natural; e será sempre cordato não ter fé na omnisciencia individual, ter como axioma que na natureza nada se opera de contrario ao desenvolvimento lento e continuo de suas leis.

Liberalismo: Chama-se liberal o partido politico que tem por bandeira a liberdade, por outras palavras o partido em cujo programma existem as liberdades e garantias justamente vindicadas e reclamadas até o nosso tempo.

O partido liberal moderno pôde existir assim nos governos monarchicos, como nos républicanos. Em ambas as fôrmas de governo a politica da liberdade pôde desenvolver-se e florescer. O que elle professa, quanto ao governo central, é que se occupe unicamente dos interesses geraes d'accôrdo com o sentimento e

vontade nacional. Na monarchia demanda a responsabilidade ministerial, na républica um poder executivo d'uma duração limitada. E é esta uma das diferenças que separa os liberaes modernos dos seus predecessores, que faziam das fórmulas de governo républicano distinctivo exclusivo do ramo dos liberaes mais avançados. Outra diferença não menos significativa é que modernamente os liberaes se preocupam mais com as condições necessarias para tornar effectiva a liberdade, do que com a fórmula de governo, ao inverso do que succedia entre os liberaes em seguida á grande revolução franceza.

Dentro do partido liberal podem agitar-se dous partidos, o progressista e o conservador, entre os quaes as diferenças são mais ou menos profundas. A sua diferença mais geral consiste na maior ou menor energia, na maior ou menor intensidade com que se propõem realizar as reformas reclamadas pelo partido liberal.

Conservadores: Este nome é applicado aos homens que amam o passado e se insurgem contra as innovações. Póde encontrar-se este partido assim nas monarchias representativas como nas républicas, tem pelas instituições existentes uma dedicação profunda que o faz reccar de quaesquer reformas, ha no seu criterio politico uma disposição natural para conservar, para manter e para não ceder a reformas, senão quando não póde deixar de ser. O partido conservador não tem dogmas definidos e é por isso que póde encontrar-se, e de facto se encontra, nos governos monarchicos e républicanos.

O mais que póde dizer-se com respeito á conveniencia d'este partido nas suas relações com o partido progressista é o seguinte: nos paizes onde as doutrinas do partido liberal se tiverem transformado em leis, e estas se cumprirem com lealdade e exactidão, a existencia e consolidação do partido conservador é uma necessidade social, porque em taes circumstancias o partido conservador representa a ordem, que é o primeiro elemento da liberdade e o seu purificador.

Ao contrario n'um paiz onde as doutrinas liberaes não lançaram raizes; onde as liberdades politicas existem em grande parte como ideal e não como realidade; onde as condições para o regimen liberal não são effectivas — ahi as preferencias pelo partido conservador não podem deixar de ser prejudiciaes e nocivas á ordem, á civilisação e á tranquillidade publica, porque em

taes casos o partido conservador não representa a ordem mas a permanencia da oppressão, tendendo à separar-se do partido sinceramente liberal para esfacelar o paiz e a liberdade nas fremen-tes ambições do absolutismo e da theocracia.

O partido conservador tem a seu favor os interesses creados; e nos paizes meridionaes a inercia individual, ou pelo menos uma pequena inclinação ao trabalho, um espirito liberal pouco pronunciado, são circumstancias poderosas para a manutenção do partido conservador; e se a estas e diversas outras causas de immobillidade se juntar uma vontade poderosa e pouco esclarecida, timida e pouco discreta, o regimen liberal não poderá radicar-se, e só nominalmente poderá subsistir; porque o partido conservador coagirá os partidos liberaes a tornarem-se revolucionarios, triumphantes expulsal-os-ha do poder, esmagados augmentará os estorvos ás liberdades mais necessarias e mais urgentes.

O partido conservador tambem tem por costume denominar-se partido *ordeiro* — partido da *ordem*, querendo, á custa d'esta palavra, justificar alguns de seus actos menos acceitaveis. Por isso será conveniente não esquecer que a tranquillidade interna a que chamam *ordem publica* é evidentemente indispensavel á vida regular e ao desenvolvimento da civilisação de um povo. Mas para tanto é necessario que essa tranquillidade resulte da combinação acertada e prudente das instituições, do seu desenvolvimento regular e legitimo, da garantia efficaz das liberdades politicas, do accôrdo entre os actos dos governantes e a vontade e legitimas aspirações dos governados. Similhante resultado deve necessariamente entrar no plano governativo de todos os partidos liberaes, não sendo n'este sentido privilegio do partido conservador.

Se, ao contrario, a titulo de ordem publica se póde alguém contentar com o silencio imposto pela força a todas as liberdades politicas, cumprindo a liberdade individual, a liberdade religiosa e a liberdade d'imprensa; se na impotencia de reagir pelos meios legitimos contra a opinião publica preponderante qualquer partido emprega a pressão material para soffocar as convicções mais seguras e legitimas; se alguns politicos chamam ordem a essa paralyisia moral e politica, a essa concentração violenta dos direitos individuaes, a essa paz e socego momentaneo mas cheio de tempestades, silencioso mas esteril, pacifico mas inquietador, então a palavra *ordem* é predicado do partido con-

servador, quando sae do gremio dos partidos liberaes e se lança no seu extremo — absolutismo ou despotismo. Os sentimentos e tendencias humanas, as ideias superiores cedem o seu lugar aos instinctos materiaes e de conservação animal e egoista; as sciencias sociaes reservam essas anomalias para os anathemas dos povos e da historia.

Em fim o partido conservador, amando as instituições historicas, deve ser bastante reflectido e bastante prudente, não para manter, por capricho e interesses secundarios, tudo o que existe ou lhe possa convir, mas para dar lugar opportuno a todas as reformas judiciosas e necessarias ao bem publico, quando esses melhoramentos revistam as condições necessarias para constituirem um artigo já consagrado pelo credo do liberalismo. E não só deve dar passagem a essas reformas, mas auxiliar-as a radicar-se e a fructificar, porque só assim pôde manter a sua influencia permanente e incontestada na governação publica, chamar a si a opinião e ser benemerito da patria.

Absolutismo : O partido absolutista quer um rei com poderes illimitados e sem fiscalisação; quando dizemos *illimitados* é prudente não ligar a esta palavra um sentido preciso e absoluto. Todos distinguem entre absolutismo e despotismo, guardando esta palavra para designar aquelles monarchas, que sem respeito ás tradições e costumes, ás leis moraes ou religiosas, faziam dos seus caprichos, embora contrarios aos mais visiveis interesses do seu povo, a linha e norma do seu desastrado procedimento : absoluto por opposição o despota era aquelle rei que superior ás leis positivas, estava subordinado ás leis moraes e religiosas, aos habitos e tradições governativas do seu paiz. N'aquelle sentido não houve, não ha, nem haverá governo rigorosamente absoluto. E dizemos governo, por que o poder illimitado e sem fiscalisação tanto pôde conceber-se no governo monarchico, como nos collectivos. Em geral, porém, o absolutismo é considerado como uma das formas do governo monarchico.

A theocracia pretende que nas sociedades christãs qualquer forma de governo é temperada, asseverando até que só concede ao governo o poder de julgar, de combater e legislar, não comprehendendo n'esses poderes o direito de registrar as leis, de votar subsidios, e de uma nação se administrar a si mesma sob a relação da religião e do interesse privado. Diz mais : — que nunca foi permitido ao poder supremo absorver em si os direitos da com-

muna, da provincia ou da familia, porque essas associações administravam por si mesmas os interesses provinciaes, communaes e domesticos sem que o poder central nada tivesse que ver a tal respeito (1). Ora estas asserções são gratuitas, contrarias á verdade dos factos, e revelam má fe ou ignorancia. Basta ler o *Ensaio sobre a historia do governo de Portugal*, e ter um ligeiro conhecimento das instituições do nosso antigo regimen, para conhecer a boa fé dos corifeus da theocracia

O absolutismo como forma de governo está julgado, e um dos effeitos do regimen constitucional é obrigar os sequazes d aquelle governo a negar uma parte dos seus abusos. Um bom rei absoluto é inadmissivel, foram melhores ou piores, nada mais. Seria um verdadeiro milagre encontrar uma serie d'elles bons (2). A existencia do absolutismo mais ou menos despotico, mais ou menos toleravel, explica-se pelo estado de barbaria em que os povos podem encontrar-se, e de facto se tem muitas vezes encontrado. Quando as tendencias de conservação, e os instinctos animaes preponderam nos povos, é o equilibrio das forças o que póde minorar a anarchia, e dar alguma direcção embora violenta, mas a unica possivel, ás forças divergentes que, entregues ao seu individualismo, produziriam inevitavelmente a dissolução social.

20 A sciencia politica, forçada a reconhecer os factos, tem-se visto na necessidade de admittir outras designações para discriminar os partidos politicos militantes.

N'alguns paizes os conservadores nos corpos deliberativos costumam sentar-se á direita do presidente, e os liberaes á esquerda. Os grupos da esquerda podem compôr-se de diversos partidos, como os da direita, embora politicamente unidos em favor do governo ou contra elle. Para designar essas variantes empregam-se frequentemente as frases — esquerda, centro esquerdo e extrema esquerda; quanto mais viva e mais accentuada é a opposição mais os seus bancos se vão distanciando do centro. O mesmo succede respectivamente á direita. Em relação ao nosso paiz estas designações não estão em uso. Na Inglaterra os *wighs* e *tories* mudam da esquerda para a direita segundo as mudanças

(1) Estas asserções são de Ventura de Raulica, *Essai sur le Pon. Public.*, pag. 156 — 157.

(2) Stuart Mill, *Le Gouv. Repres.* Paris, 1865, pag. 92, 63 e 62.

do ministerio. Quando os *wighs* governam os seus partidarios occupam a direita, e passam para a esquerda quando os *tories* sobem ao poder.

Ha muitas outras designações de partidos notaveis, de que não devemos occupar-nos por pertencerem propriamente a trabalhos especiaes. Apenas deixaremos aqui em lembrança — os *partidos dos moderados*, do *meio termo* ou *justo meio*, e tambem conhecido pelo *partido dos politicos*. Os francezes procuram a origem d'este partido no ultimo meado do seculo xvi. «Vê-se, diz Charles Read, que o partido dos politicos foi sempre o dos moderados entre os extremos, o dos *centros*, como hoje diriamos, e como com effeito disse Chateaubriand na sua *Analyse da Historia da França*. É bom e honroso pertencer ao partido dos politicos, isto é, da razão, mas tendo sempre presente esta palavra da sabedoria das nações engastada em verso: — Sêde moderados... para desagradar a todos.» É bem difficil conhecer o justo meio por onde o partido dos politicos deverá tomar; e com razão escrevia um publicista que, pertencendo aos moderados homens politicos da estatura de Guisot, Thiers, Odillon Barrot, differiriam ainda assim na designação e fixação do meio termo, porque n'um dado tempo deveria tomar o governo francez. E, contudo, era da maxima importancia conhecê-lo com discernimento, porque algumas vezes, como escreveu Georges Lewis (1), o bom exito não pôde esperar-se senão d'um ou d'outro dos extremos, e a tentativa de partilhar as vantagens d'ambos pôde acabar pela perda dos beneficios d'um e d'outro. A *media via* não pôde prefixar-se de um modo absoluto e invariavel, até mesmo porque as circumstancias e, por tanto, o estado da questão, pôde variar sensivelmente; a recta razão auxiliada por uma instrucção larga e profunda, por uma experiencia dilatada e proficua, pelo conhecimento dos habitos, costumes, tendencias e aspirações dos povos, poderá acertadamente evitar os extremos, tomando pelo caminho da paz, da virtude e da civilisação.

E é tempo de nos podermos occupar dos partidos portuguezes.

21 Não remontaremos além da revolução de 1820 para caracterizar os partidos politicos em Portugal. Os escriptores que dão

(1) *Methodo d'observação e de raciocinio em politica*. xxiii, 6.

uma noção mais ampla á palavra — *partido politico*, e a procuram nas correntes das ideias que mais ou menos contribuíram para a sua desenvolução progressiva, concordam em que o *credo* dos principios politicos fôra conferido aos partidos politicos portuguezes pela revolução Franceza (1).

Se, olhando em geral para estes partidos, quizessemos afeiril-os pela theoria de Rohmer (17) obteriamos o seguinte quadro supplementar :

PARTIDOS POLITICOS THEORICOS	PARTIDOS POLITICOS PORTUGUEZES
Radical.	Os diversos grupos republicanos.
Liberal.	Os setembristas, historicos, reformistas e progressistas.
Conservador.	Os cartistas, ordeiros, <i>amigos de D. Pedro</i> , cabralistas e regeneradores.
Absolutista.	Os miguelistas, legitimistas e reaccionarios.

O *partido républicano portuguez* é de certo o menos numeroso e o menos representado no parlamento, o mais recente. Pela primeira vez, nas eleições de 1878, conseguiram levar á urna um deputado — o sr. Rodrigues de Freitas. A sua organização vae-se operando ; já differentes centros se formaram nas cidades mais importantes do reino, e um dos mais notaveis escriptores portuguezes deu seu nome para a lista do novo partido. Referimo-nos ao insigne estylista e benemerito escriptor o sr. Latino Coelho, para não fallarmos d'alguns outros nomes merecedores de respeito, e alguns d'elles exercendo funcções importantes quer no ensino, quer n'outros ramos das nossas instituições.

O desmoronamento posto que transitorio das instituições monarchicas em Hespanha, e a fôrma de governo mantida na França

(1) Vasconcellos, *Les Contemp.*, pag. 207.

desde a quêda do terceiro imperio em Sedan não podiam deixar de repercutir-se mais ou menos em Portugal. As bellas lettras, especialmente a poesia, começaram de affeição-se á mais recente fôrma da poesia franceza, e a deixar-se embalar pela corrente de ideias mais novas e mais sedutoras. Por isso as novas produções poeticas da juventude portugueza eram républicanas e mais ou menos positivistas ou socialistas. Os livros de Proudhon começaram a vulgarisar-se, e a philosophia positivista a querer pôr-se ao alcance de todos. Estes factos seriam, comtudo, impotentes, para produzir entre nós a organização de partidos radicaes. Como objecto d'estudo podem, certamente, attrahir as intelligencias juvenis, mas como doutrinas politicas realizaveis entre nós, em vista das nossas condições intellectuaes, economicas e moraes, parecem-nos completamente inacceitaveis, e sem esperanças razoaveis de vitalidade e subsistencia. Cremos até que muitos dos homens importantes, que se ligaram ao novo partido, procederiam assim no intuito generoso de influir, por este meio, para que os partidos liberaes se convençam da necessidade de praticar com rectidão e desinteresse a politica constitucional, sacrificando aos interesses da patria e ao bem geral, um desmedido amor ao poder ou ao seu monopolio, os interesses e as ambições pessoaes.

Não quer isto dizer que o governo républicano seja em si mesmo condemnavel; com nenhuma outra fôrma de governo se pôde organizar um ideal politico mais perfeito; mas d'ali a ser applicavel vae uma distancia consideravel. A juventude desprevenida e inexperiente, e os individuos que, contra os annos e a experiencia, conservam, como diz Rohner, uma juventude permanente, através das diversas phases da sua idade, são propensos a exagerar os resultados de qualquer fôrma de governo, e a ver portanto, na républica, considerada d'este ou d'aquelle feitio, uma panácea maravilhosa contra todos os males individuaes, locaes e publicos, o que conduz imprevidentemente os espiritos mais ardentes e menos reflectidos ao radicalismo. E só n'este aspecto especial, e diremos mesmo excepcional, e que o partido républicano poderá ser accusado de radicalismo no sentido em que o considerámos.

Nós que, convictamente, temos por inexequivel a fôrma républicana n'este paiz, que julgamos até nocivo o pensamento de transformar os républicanos em partido d'acção, acreditamos innocentes os partidos nos desvairamentos d'algun dos seus adeptos;

parece-nos injusta a acção que bebe nos actos criminosos d'um allucinado pretexto para perseguir um partido, que o repudia com desassombro, e sobre injusta parece-nos perigosa porque lança um grupo de homens do caminho da discussão para o partido da acção, dando logar a presumir-se que o emprego da força e da violencia, e a imposição do silencio são provas claras e manifestas de que o direito, a razão e a justiça estão do lado dos opprimidos. Em todo o caso o partido républicano nos povos meridionaes, e muito especialmente em Portugal, não offerece receios serios de um triumpho duradouro; mas pôde muito bem succeder que sejam tantos e tão graves os erros praticados, dentro do regimen constitucional, que lhe deem uma victoria momentanea, á custa de muitas lagrimas e de grandes desgraças, para dar o seu logar a uma reacção ominosa. Mas isso mesmo deverá considerar-se antes como resultado dos desvarios dos partidos contrarios, que como obra sua.

O partido liberal. Sob um aspecto generico o partido liberal comprehende em seu seio os progressistas e os conservadores nas suas diversas variantes. Na lucta civil travada entre D. Pedro IV e D. Miguel não havia mais que dois grupos, o dos partidarios d'este com o nome de miguelistas e reaccionarios, e o dos partidarios de D. Pedro com o nome de liberaes. E realmente seria mais rigoroso, historica e objectivamente, considerar o partido progressista e o partido conservador como dois ramos do partido liberal. Assente, porém, esta ideia, nenhum equivoco poderá ter logar. N'este capitulo damos ao partido progressista, ao mais avançado dentro do regimen constitucional, o nome de partido liberal.

Este partido começou a constituir-se no exilio, e mais tarde nos Açores, compondo-se de alguns individuos notaveis a que D. Pedro, no intuito de não contrariar as tendencias reaccionarias das côrtes europeas, não dava a apetecida consideração. Reclamavam com viva insistencia a boa e recta administração da fazenda, leis e reformas, onde se dêsse satisfação ás ideias progressivas, sem transigir com regalias e habitos inveterados mas pouco justificaveis.

Afastados estes homens do poder por D. Pedro apresentaram com violencia e acrimonia as suas ideias, com a excessiva liberdade de quem andava acostumado ás agruras do desterro, aos azares dos combates, ao desgosto de não verem conceder ao paiz as garantias, cuja esperanza os alentára no meio dos perigos.

Um motim realizado em Lisboa, em Setembro de 1836, deu-lhe o poder. Mostraram-se activos, prudentes e fortes; o partido contrario ficou vencido em todas as revoluções que planeou e tentou, e entre as quaes são notaveis: a *Belemsada* de 13 de Novembro de 1836 e a dos *Marechaes* de 12 de Julho de 1838. Os liberaes mais avançados tomaram então o nome de *setembristas*. A constituição de 1838, a mais prudente e menos defeituosa que temos tido, além d'outras leis secundarias muito importantes, foram obra sua. Passos Manuel foi um dos mais notaveis chefes d'esse partido. A sahida d'este homem do poder foi a verdadeira origem da quêda dos setembristas. O partido denominado *ordeiro* nunca se tinha mostrado escrupuloso nos meios empregados para derribar os seus adversarios, o que conseguiu em 1839, alcançando a quêda do Barão da Ribeira de Sabrosa a pretexto de que a sua politica anti-ingleza desagradava a Lord Palmerston, e fazia por este modo com que Portugal perdesse as suas colonias.

Expulsos do poder os setembristas começaram de adoptar o nome de progressistas, e tiveram de recorrer á revolução para combater os cartistas afferrados ao poder. São notaveis: 1.º a revolução de Torres Novas (1844), que terminou pela capitulação d'Almeida; 2.º a de 1846 que obrigou o Conde de Thomar a deixar o reino; 3.º a da Junta do Porto, verdadeira continuação da precedente, motivada pelo golpe de estado de 6 d'Outubro de 1846, que deu o poder aos chefes cartistas. Esta revolução terminou no mez de Junho de 1847. Finalmente tambem se pôde reputar em grande parte progressista — 4.º a revolução de 1851.

Até esta data a lucta dos progressistas com os conservadores, protegidos pelo paço, tinha sido fecunda em guerras civis, revoluções e desastres. Saldanha alliado com Rodrigo da Fonseca Magalhães tentaram desarmar as cóleras partidarias pela approximação das ideias e pela mutua participação no poder. «A côrte, diz Vasconcellos, deixa de ter medo e dá sua confiança a Saldanha.» Comtudo a fusão não podia ser completa.

Os progressistas affeiçãoados ás tradições dos liberaes avançados tomaram então o nome de progressistas historicos, e desejavam ver representadas no governo as suas ideias e tradições, fazendo opposição ao ministerio.

Com o Duque de Loulé, então marquez, subiram os progressistas historicos ao poder no mez de Junho de 1856. Dentro em pouco accentuou-se mais a distancia entre os progressistas histori-

cos e os conservadores, que adoptaram desde 1851 o nome de progressistas regeneradores, continuando embora com mais moderação o precedente antagonismo de setembristas e cartistas; o Conde de Thomar energico chefe dos neo-cartistas alliara-se com os regeneradores.

Os historicos estiveram no poder de 56 a 59, de 60 a 65, de 65 a 68 (Fusão), e de 11 d'Agosto de 1869 a 19 de Maio de 1870. Nos primeiros dois periodos da sua actividade governamental mostraram-se respeitadores das suas tradições e sacrificaram os proprios interesses e ambições ao bem do paiz, puderam accentuar a firmeza liberal em face das invasões reaccionarias, e não cederam em generosidade e magnanimidade a nenhum governo. Uma sedição preparada em Coimbra onde os regeneradores agitaram os escolares, a pretexto d'um *perdão de acto* (1863), cahiu por si mesma e os moços illudidos só encontraram benevolencia e esquecimento nas regiões do poder. Em Braga houve tambem uma sublevação militar que não chegou a generalizar-se, produzindo desgraças e crimes. obtendo amnistia do poder, e ficando os chefes nas boas graças do partido conservador.

A preponderancia do partido historico-progressista estendeu-se de 1856 a 1865, durante o reinado do sr. D. Pedro v o rei mais amado e chorado da dynastia constitucional. Foi no segundo periodo d'esta preponderancia (1860-1865) que a opposição dos regeneradores-conservadores produziu as tentativas das resistencias mencionadas, embora ostensivamente as não perfilhasse, e até repellisse qualquer solidariedade com ellas.

Em 1865 deu-se uma quebra de boas relações no ministerio historico, que tendo já precedentes, esfriou as relações entre o Duque de Loulé e Joaquim Thomaz Lobo d'Avila, hoje Conde de Valbom. Esta desharmonia estendeu-se ao partido tornando-o impotente para se conservar nos conselhos da corôa. Em vez de retemperar as suas forças e readquirir novo vigor acceitára a fusão com os regeneradores-conservadores (65 a 68), d'onde rezultou apenas adquirirem os seus adversarios a força e importancia de que careciam.

Depois da quêda da fusão (1868) ainda em 12 d'Agosto de 1869 voltou ao poder, mas os resultados da fusão tinham-lhe sido fataes, e uma revolução militar do marechal Duque de Saldanha, de 19 de Maio de 1870, sem nenhuma vantagem para a civilisação do paiz, lhe arrancou o poder. Como opposição se tem

conservado o partido historico progressista, luctando com energia e denodo pelos mais vivos interesses do paiz, e cuidando seriamente da sua organização. O acto mais importante n'este sentido foi o pacto da Granja de que teremos d'occupar-nos, em virtude do qual reformistas e historicos ficaram constituindo o partido progressista.

Partido conservador. Este partido começou, como dissemos, nos Açores; entre os homens que o Imperador tractava com mais predilecção e davam a mais restricta applicação as instituições liberaes, e que se honravam com a designação de *Amigos de D. Pedro*. Este partido substituido no poder em 1836 lançou-se no caminho das revoluções em que foi vencido pelo partido liberal setembrista. Recuperado o poder fez ainda a revolução de Costa Cabral (1842) (1).

Os setembristas na opposição imitaram os seus adversarios. As revoluções continuaram até que em 1851 pela revolução dirigida por Saldanha pareceram ter desaparecido as grandes cóleras dos dois partidos adversos. N'estas luctas civis sempre lamentaveis é para notar que os conservadores se mostrassem menos patriotas e briosos que os liberaes. Aquelles já na Belemsada, já na revolução que terminou em 1847 não oscillaram em pedir e acceitar o auxilio estrangeiro contra os liberaes avançados. E se a revolução de 1851 (8 d'Abril) é attribuida á cooperação de Lord Palmerston auxiliado por Henry Seimour (2), não esqueçamos os

(1) Um dos cartistas mais illustrados, convictos e pundonorosos appreciou assim este incidente: «Um facto inopinado veio então desbaratar todos os calculos, desmentir todas as previsões. Uma grande parte ou antes a maioria d'esse partido, cuja essencia era a lealdade a solemnes promessas e a execração das revoluções no seio d'um paiz livre, hasteiou subitamente a bandeira revolucionaria, substituindo ao motim da plebe o unico motim peor do que elle o da soldadesca. Quebrando inutilmente o seu ultimo juramento, derribava a consunção do estado e proclamava o restabelecimento da Carta que, sem os acontecimentos de 1836, os mesmos homens que a achavam agora um codigo perfeito teriam constitucionalmente modificado. . . . Para a historia, como a historia ha de ser quando de todo houveram calado as paixões dos que intervieram n'essas tristes luctas, o cartismo tinha expirado com a restauração da Carta.» *Questões politicas*, T. 1, pag. 29 e 30.

(2) Esta imputação é feita com côres pesadas por Bouchot, *Hist. de Portug.*, pag. 413 e seguintes.

meios de que lançaram mão os cartistas para derribar (1839) do poder o Barão da Ribeira de Sabrosa. Além de que não é do nosso conhecimento que jámais soldados estrangeiros tenham apparecido armados ao lado dos progressistas contra os conservadores, não se podendo negar que por mais de uma vez isso tenha succedido no sentido contrario. É certo, porém, que os amigos de D. Pedro, ou neo-cartistas e cabralistas, graças também á intervenção estrangeira, puderam vencer as revoluções progressistas de 1844, 1846 e 1847, ficando vencidos e prostrados em 1851.

D'esde essa data em diante, como fica notado, são menos aventuradas as divergencias entre os dois partidos, podendo, até certo ponto, dizer-se que os regeneradores-conservadores puderam governar nos seguintes periodos — 1851 a 1856; — 1859 (16 de Março) a 1860 (4 de Julho); — 1865 (4 de Setembro) a 1868 (4 de Janeiro); — 1871 (13 de Setembro) a 1877 (5 de Março). E ainda hoje é este partido quem dirige a nau da publica governação.

O partido regenerador-conservador conta, entre os seus mais illustres chefes, homens importantes como — Joaquim Antonio d'Aguiar, Marquez de Thomar, Rodrigo da Fonseca Magalhães e A. M. de Fontes P. de Mello. Deve o paiz a este partido muitas reformas liberaes uteis e importantes, e uma tendencia mais pronunciada para a prompta realização dos melhoramentos materiaes.

E' possivel encontrarem-se regeneradores convictos, repellido com vigor a ideia dominante que nos faz consideral-os como conservadores. Quer-nos comtudo parecer que a nossa apreciação não será rejeitada pelos que estudarem os acontecimentos sob um ponto de vista mais largo, mais comprehensivo, e mais despreoccupadamente. É preciso que as exigencias do partido progressista

Bouchot revela muitos factos importantes da nossa historia constitucional, mas para bem se comprehender e apreciar é preciso nunca perder de vista os dois factos seguintes: 1.º que para elogiar o Conde de Thomar se não esquece de tractar com nimio rigor os seus adversarios, e de menoscabar a propria dynastia; 2.º a maneira condicional porque elle encarece a batalha d'Aljubarrota (pag. 68): «Se nos preoccupamos dos interesses geraes da peninsula poderemos, accrescenta Bouchot, que foi tão fatal como gloriosa.»

avancado sejam consistentes, de provada utilidade, e bafejadas pela opinião publica, para que o partido regenerador conceda o menos possível, reservando-se ainda na applicação, o não lhe dar a possível acção e influencia nos negocios publicos.

Para não lançarmos mão de projectos menos importantes, consideraremos um de maior monta e mais frequentemente invocado pelos que recusam ao partido regenerador um caracter accentuadamente conservador.

Quando o Acto Adicional á Carta (1) entrou em discussão (Sessão de 4 de Março de 1852) discursou-se sobre a proposta do sr. Barjona, segundo a qual a discussão do Acto Adicional devia ser adiada para depois de discutido o orçamento, a dictadura e leis de meios, e para depois da apresentação das reformas economicas e administrativas reclamadas pelo paiz. Então os deputados revelaram o que para elles representava verdadeiramente o Acto Adicional (proposto); o sr. Avila, entre apoiados, disse: que não era senão uma bandeira politica que se deixaria nas mãos dos partidos para a seu tempo fazerem uso d'ella. A opinião individual do mesmo illustre deputado era que o Acto Adicional não chegava a satisfazer as aspirações dos progressistas (lado esquerdo), e que se não o achassem pouco os consideraria como conservadores. Esta opinião d'homem tão illustrado e prudente é significativa: outros deputados, como Garrett, o Barão d'Almeirim, etc. chegaram a considerar o Acto Adicional não como um pomo de concórdia entre os partidos, mas como uma especie de conciliação entre o poder e o povo.

É verdade que a proposito do adiamento do Acto Adicional não era profunda a divergencia. Se confrontarmos as tres propostas d'adiamento com os discursos que as motivaram, notaremos que tanto os conservadores como os reformistas (2) queriam ape-

(1) Reportamo-nos ao Diario da Camara dos Deputados, 1.^a Sessão ordinaria da 4.^a Legislatura, depois da restauração da Carta Constitucional, publicado pela empreza dos empregados da secretaria da mesma camara, vol. 3 — Março 1852.

(2) Esta designação que mais tarde caracterizou um partido, foi empregada pelo Barão d'Almeirim (Diario cit., pag. 72.)

Pouco antes Garrett sustentara que no paiz só havia dois partidos o absolutista e o liberal, como querendo apagar as gradações mais profundas que conservam o vigor e a vida do regimen liberal.

nas um adiamento mais ou menos limitado. Embora se possa ver n'estas questões de adiamento um acto de má vontade contra a reforma, o que certamente não havia era unidade de pensamento.

Rejeitado o adiamento, o sr. Avila (hoje duque) veio á frente do partido conservador com a seguinte moção: — «Requeiro se resolva, como questão prévia, se a Camara tem poderes para reformar artigos constitucionaes da Carta.» Esta moção foi sustentada no sentido negativo em um discurso que bastaria para formar a reputação de um grande talento e homem politico (1). Ahi debateram-se grandes oradores. No sentido do sr. Avila fallaram Rebello da Silva, Lopes Branco que fechou o debate n'um valioso discurso. Pelo lado do governo fallaram o visconde d'Almeida Garrett, Derramado e José Maria Grande. A moção do sr. Avila foi rejeitada por 64 votos contra 19. E a observação attenta d'esta discussão revela como não era muito profundo o accôrdo das convicções. O que havia no espirito publico era desanimo, descrença e um cançasso evidente. Passos Manuel devia estar espantado ao ver que os conservadores nem até ali queriam subir sem visivel reluctancia. N'esse estado a que as violencias tinham conduzido o espirito publico não é licito, ao menos, distinguir o espirito exclusivo de qualquer partido militante antes e depois. O Acto Adicional tanto é regenerador, como historico, e ate houve conservador ou cartista que pedia mais, em nome do seu grupo: «Tão longe está o partido conservador, dizia Lopes Branco, de merecer ser accusado de não querer a reforma da Carta, que por parte d'esse partido já foi apresentada uma proposta para essa reforma; e oxalá que o Acto Adicional podesse ter algum parentesco com ella.»

Estes factos manifestam, pelo menos, que o Acto Adicional se não deve apresentar como documento incontrastavel contra o character accentuadamente conservador dos regeneradores considerados como um ramo á parte da familia liberal. «O que não queremos, dizia o mesmo orador, é consentir na usurpação de uma attribuição privilegiadissima que a Carta nos confere.» Por parte do governo o principal palladino do Acto Adicional foi o talentoso visconde d'Almeida Garrett, e esse homem dizia na sessão de 6

(1) *Diano cit.*, pag. 89 a 94.

de Março de 1852: «Não sou servo de partido nenhum, nasci n'esta crença hei de morrer com ella. Nunca pude ter as qualidades d'homem de partido, e a prova está em que nunca nenhum partido me beatificou. Tenho tido momentos de invejar essas qualidades, mas não as posso ter. Reconheço que se pôde ser muito honrado, muito virtuoso, muito bom cidadão, sendo homem de partido; mas eu abduco e dou a minha demissão. Não posso ser, é uma conformação de minha natureza, perdoe-se-me se é caso de se perdoar.» (Pag. 98).

Os conservadores e cartistas, que consideravam o Acto Additional como lei funesta e que faria provar á nação calamidades e soffrimentos, alliam-se com os regeneradores mais tarde. Garrett foi exonerado em 17 d'Agosto de 1852 para ser substituido por A. Aluisio S. d'Atouguia, e em 19 foi exonerado o ministro da justiça. Esta recomposição estabeleceu a preponderancia do marechal Saldanha, Rodrigo da F. Magalhães e Fontes Pereira de Mello, actual chefe do partido regenerador, que tinha votado contra consignar-se no Acto Additional a abolição da pena de morte nos crimes politicos (1) (art. 16 do Acto Additional), abolição proposta pelo deputado Mendes Leite.

Não ha partidos conservadores puros, inimigos de todo o progresso, é preciso não ligar este falso sentimento ao partido conservador portuguez em qualquer das phazes porque tem passado. O nosso intuito é muito differente. Deve o progresso da nossa terra bons serviços ao partido regenerador, mas é indubitavel a nosso ver, que na classificação de Rohmer é mais no partido conservador que no liberal que deve comprehender-se.

Partido absolutista. Este partido, ainda depois da restauração da Carta e de se ter implantado entre nós o systema liberal, tem mantido e conservado bastante força e energia.

O sr. D. Pedro iv teve de transigir com elle na Carta Constitucional. Ao absolutismo anda junta a reacção, e o seu intuito é repôr, quanto possivel, as cousas no estado anterior a 1826. Notavel pela importancia dos seus adeptos, pela sua riqueza e influencia, pela sua organização e persistencia, é ainda hoje um adversario bastante forte para incommodar todos os partidos liberaes.

(1) Diario cit., pag. 352.

A victoria definitiva de D. Pedro iv não reduziu de todo á impotencia os absolutistas com a convenção d'Evora Monte. Elles tinham profundas raizes no paiz e fóra d'elle. Se o regimen liberal tinha por si a quadrupla alliança; o absolutismo tinha as sympathias da Santa Alliança, as inclinações da Russia, da Austria e d'outros paizes. Além d'isso os habitos, as leis, a educação tinham sido obra sua e isso não se desmorona, nem póde substituir-se de um para outro momento.

Ainda tinham os absolutistas a seu favor outro principio de força, tinham por si a benevolencia manifesta e interessada da Curia Romana, o que nos paizes catholicos, como o nosso, constitue uma grande força.

Para acudir á desorganização os absolutistas criaram a sociedade secreta de S. Miguel da Ala (1), têm mantido até o presente os seus órgãos na imprensa, tiveram representantes seus no parlamento, e quando o julgaram propicio tambem recorreram ás armas.

Em 1835 ainda tentaram renovar a guerra civil e combater a dynastia constitucional, mas a manifestação da Inglaterra em sentido contrario desanimou os partidarios da reacção. Ainda depois, na revolução da Junta do Porto, o partido miguelista recorreu ás armas sob o commando do general escocez Macdonald, sendo derrotado pelo Conde do Casal, general saldanhista, deixando a facção reaccionaria dispersa e dissolvida.

«O partido miguelista, escreveu Teixeira de Vasconcellos, tinha acompanhado a marcha constitucional, no sentido logico dos seus interesses, pela acção de seus jornaes e por sua intervenção nas eleições em favor de todas as opposições ao governo. Tinha desde 1834 soffrido algumas modificações em seu pessoal, não só pela morte ou pela velhice dos seus chefes, mas tambem pela entrada de alguns de seus membros nas fileiras do partido liberal; em compensação contava com poderosos auxiliares entre os jovens das familias miguelistas fieis ás tradições do partido e ás desgraças do principe D. Miguel. Em ultimo logar, os miguelistas decidiram-se a sollicitar o favor popular para entrar na camara

(1) J. M. de Carvalho—*Apontamentos para a Hist. Cont.*, pag. 199 a 217, 225 a 239, 249 a 263. Foi o benemerito e honrado escriptor o primeiro que nos revelou o segredo dos Estatutos d'esta ordem e os seus meios d'acção.

dos deputados ; mas, obstinando-se a fazer uma questão do juramento de fidelidade á dynastia e á Carta, estiveram em risco de ser privados de sua representação na assembleia ; entretanto, reconsiderando, os deputados miguelistas prestaram juramento e entraram na camara (1).»

Accrescentaremos ainda que os miguelistas mantêm o seu ideal, não obstante a sua apparente abstenção e indiferença. A sua politica está consignada no officio do commendador Cid, membro da sociedade de S. Miguel da Ala datado de 3 de Julho de 1855 onde diz : «Que não queria (D. Miguel) sacrificios inuteis, pois estava resolvido a ser o primeiro que se collocasse á frente de um movimento de restauração, e por isso, queria que elle fosse sério e com todas as probabilidades de bom resultado, por honra do partido, por dignidade propria, e por bem do paiz.»

Este systema ardiloso e perseverante pôde ainda produzir complicações, auxiliado como é pelas tendencias dominadoras da Curia Romana, e pela preponderancia que a victoria deu aos povos do norte. E se em 1855 (2) só a esperança de uma victoria da Russia sobre a França e a Inglaterra na Crimea os fazia conceber enganosas esperanças ; a grandeza victoriosa da Prussia e as suas relações com a Russia, ao lado das victorias por esta nação alcançadas sobre a Turquia, não são menos consideraveis para lhes fazer conceber projectos ainda mais ambiciosos.

Quando as nações da Santa Alliança triumpham, a causa da liberdade enlucta-se. Sabemos o que succedeu de 1815 a 1830. O regimen liberal na Europa correu verdadeiro perigo de ser suffocado. Era a victoria da Russia que afogava em sangue a causa da liberdade no meio dia da Europa. E a questão não é só de liberdade, é tambem dynastica. A combinação possivel da supremacia pontificia com qualquer fórmula de governo, não passa de uma fórmula apparente ; o regimen do privilegio achará sempre mais difficuldades com o governo que mantiver as garantias individuaes, e por isso começará sempre por poucas exigencias até que pela fraqueza do seu alliado possa exigir a sua abdicação. A theocracia corresponderá sempre em politica ao absolutismo, e vice-versa.

(1) *Les Cont.*, pag. 236 e 237.

(2) *Apont. citados*, pag. 249.

A lucta anti-reaccionaria do Marquez de Pombal foi uma excepção feliz. A eschola pombalina manteve essas tradições com vigor; mas já em 13 d'Agosto de 1829 os jesuitas davam entrada em Lisboa, e em 1831 foi-lhe concedido o Collegio das Artes em Coimbra, não obstante a *deducção chronologica*, e a lição da nossa historia politica. Em 4 de Julho de 1834 embarcaram para Genova. O benemerito escriptor J. M. de Carvalho elogia o procedimento dos jesuitas entrados temporariamente em Portugal, mas não poderia ser igualmente benevolo com o espirito da associação a que estavam ligados, e á qual o nosso paiz é devedor de grandes desgraças e inconvenientes.

Esta ordem foi sempre a phalange mais activa e energica na propagação e sustentação das ideias de dominação, intolerancia e theocracia da Curia Romana. Oppressão dos povos pelos Reis, oppressão dos Reis pela Curia, symbolisada no Pontifice, e o seu ideal. A Ordem fôra abolida pelo papa Clemente xiv em 1773. Apesar de tudo continuaram, com permissão secreta de Clemente xiv e de Pio vi, na Prussia e na Polonia. Pio vii foi o seu restaurador. Em 1801 restabeleceu a Ordem solemnemente na Russia, em 1804 em Napoles e em 1814 em todo o mundo christão. Em Portugal reapareceram os jesuitas em 1831 para desaparecerem em 1834, embora actualmente se encontrem já outra vez, posto que sem auctorisação legal, estabelecidos no nosso paiz.

As suas tendencias politicas revelam-se na sua propria historia; foram as nações da Santa Alliança que os ampararam nas suas horas tristes, porque tinham a convicção profunda da comunidade dos seus intuitos. A sua alliança com o terceiro imperio tinha de terminar quando essa alliança se tornasse esteril para as suas ambições. Com a condição de ser possivel a restauração de Chambord a Ordem seria chambordista, como seria republicana se a república lhe fizesse concessões, de que contra ella se aproveitaria quando lhe fosse possivel. De todas as Ordens religiosas é esta a que mais se compraz nas intrigas politicas servindo-se de todos os meios para a consecução de seus fins. As outras subiam dos povos para o poder, a de Jesus cae do poder que seduz sobre os povos que escraviza.

A Curia Romana, nas suas ligações com o absolutismo, tem por agentes principaes os jesuitas, eis aqui o que não deve passar desaperecebido aos verdadeiros estadistas. E é por isso que

frequentemente se designa o absolutismo pela designação generica de reacção.

22 *Outros partidos politicos portuguezes e suas relações, acertos e desvios.* Esforçamo-nos por discriminar, segundo as suas linhas fundamentaes, os partidos politicos portuguezes; para estabelecermos, por assim dizer, os seus traços organicos, tivemos de acceitar as designações diversas com que os sectarios de cada um dos partidos julgaram mais a proposito nomear-se. Por vezes effectuaram-se oscillações profundas, que ameaçavam contrariar, de um modo completo, o pendor natural dos quatro partidos com evidente prejuizo publico.

O periodo da *regeneração* começado em 1851 teve esse triste ideal. Esquecer o passado, acudir ás urgencias actuaes, serenar as paixões, era o seu plano de governo. Sob a presidencia do Duque de Saldanha (1 de Maio de 1851 a 6 de Junho de 1856) houve seis modificações no ministerio do reino; sete no ministerio dos ecclesiasticos e justiça, durante as quaes o Bispo do Algarve não chegou a exercer as suas funcções; não menos de sete modificações ministeriaes na secretaria da fazenda; cinco ministros da guerra; cinco modificações ministeriaes na secretaria dos negocios estrangeiros, não menos de tres no ministerio das obras publicas commercio e industria creado por decreto com força de lei de 30 d'Agosto de 1852. N'esse periodo a palavra *regeneração* era uma especie de bandeira incolor sob que se agremiavam os partidos, e que por isso mesmo não era caracteristica de nenhum. Em Agosto de 1852, com a saída de Seabra e Garrett, renasceu a lucta dos partidos, e é propriamente desde essa data que deveria contar-se a vida do partido conservador com o nome especial de partido regenerador.

Dissemos que em 1865 o partido progressista-historico, em consequencia de dissensões internas, perdera muito do seu vigor, não lhe sendo possivel manter-se no poder com dignidade, e salvar a independencia e harmonia dos poderes politicos. De Abril a 4 de Setembro de 1865 houve um ministerio de transição presidido por Sa da Bandeira.

Foi em 4 de Setembro d'este anno, que a fusão dos dois partidos historico e regenerador se operou sob auspicios enganadores. O predominio pertenceu a este, que aproveitára a fusão para se beneficiar. Com effeito entre os liberaes historicos continuava a existir uma tendencia dupla. Por um lado transigiam, quanto

possível, com as exigencias de um dos poderes politicos, porque entendiam que de outro modo seriam votados ao ostracismo politico. Outros, mais inflexivelmente liberaes e progressistas, oppunham-se a essa tendencia que acoimavam de anti-patriotica e anti-constitucional.

Esta dissidencia, ao passo que enfraquecia o partido historico por si mesma, augmentava as esperanças do partido regenerador, para quem a independencia e harmonia dos poderes politicos seria, quando muito, uma these theorica que praticamente não seria necessario observar observar com rigor. Levados por esta ideia resolveram favorecer a preponderancia do poder politico cuja protecção lhe podesse ser mais favoravel. O ministerio fusionista caiu em 4 de Janeiro de 1868.

Entre 4 de Janeiro de 1868 e 11 d'Agosto de 1869 media-ram os dois ministerios do Conde d'Avila, hoje Duque, e do Marquez de Sá da Bandeira. O primeiro, conhecido pelo nome do ministerio da janeirinha, teve um chefe conservador e uma intelligencia profundamente liberal, dando nascimento ao grupo constituinte. O segundo ministerio era composto de caracteres illibados — Marquez de Sá e Bispo de Vizeu, animados dos melhores sentimentos, e possuidos de um vivo amor da patria. Deu origem ao partido reformista. Eram as forças vivas do partido progressista que se manifestavam sem accôrdo e união. O ministerio historico de 11 d'Agosto de 1869 foi arremessado do poder por uma revolta militar, conhecida pelo *19 de maio*, dando lugar á organização de um gabinete sem vitalidade, que não pôde ser levantado e sustentado pela poderosa energia do sr. Dias Ferreira. O partido regenerador ainda teve, por momentos, um representante seu n'este ministerio, que foi substituido em 29 d'Agosto de 1870. N'esta data subiram de novo os reformistas com o Marquez de Sá, até que, substituido o Marquez de Sá pelo então Marquez de Avila, em 29 d'Outubro de 1870, foram os reformistas excluidos do poder por decisão do poder moderador em 30 de Janeiro de 1871. A 13 de Setembro de 1871 recebeu o partido regenerador o poder que tem conservado até o presente, com o breve intervallo que vae de 5 de Março de 1877 a 29 de Janeiro de 1878.

Na opposição e no governo o partido progressista ou liberal pôde comprehender que a questão tinha voltado á situação em que se encontrava em 1836, 1842, 1845 e 1846. Só a moderação dos agentes dos diversos poderes politicos podia encobrir, ou

tornar menos sensível o profundo desequilíbrio de facto existente entre os poderes constitucionaes. Por isso, entre os liberaes, os mais previdentes e apaixonados pelo poder, os mais ambiciosos queriam arrastar o partido por esse caminho que, satisfazendo as paixões individuaes, levaria o paiz á ruina. A reluctancia posta pela maioria d'esse parudo a tomar por essa vereda egoista é a sua maior glorificação. Os mais soffregos d'honras e mando abandonaram-na; o poder politico preponderante e absorvente distanciou-a do governo; mas ella continúa na arena politica, segurando com firmeza e pujança a sua bandeira verdadeiramente monarchica-hereditaria-representativa.

Ha dois annos fundiram-se os historicos e reformistas, fusão logica e natural, porque ambos sacrificaram ambições e interesses á segurança e defeza legal dos fóros populares. *O pacto da Granja* é apenas um acto de reflexão dos dois partidos, foi a declaração authentica de factos verdadeiros. Todas as suas reformas politicas projectadas miram a estabelecer de facto e direito o equilibrio dos poderes politicos, o dogma fundamental dos governos liberaes. O chefe do grupo conservador foi dos primeiros a dar fê d'esse desequilíbrio, em seguida á fusão. «O governo (fusionista) comtudo, dizia elle (na sessão de 7 de Janeiro de 1868), procedendo sempre com moderação e firmeza, foi desviando os obstaculos e aplanando as difficuldades que encontrava. . . Uma d'ellas porém a do imposto de consumo, suscitou mais embarços sobre tudo, pelas demonstrações pacificas que ultimamente tiveram logar n'uma cidade importante do reino, em relação ao dito imposto.— Occupava-se o governo, no desempenho do seu dever, em procurar os meios de remover estes embarços, que se tinham creado, e que, apesar de graves, não eram invenciveis, quando *uma circumstancia imprevista, mas de natureza altamente constitucional, obrigou o ministerio a depositar nas mãos do augusto chefe do estado a sua demissão. Foi esta a causa determinante da crise politica, que deu logar ao novo gabinete.*» Essa mesma causa determinante fazia e desfazia ministerios, até que se pronunciou com firmeza pelo partido conservador-regenerador de 13 de Setembro de 1871 em diante.

A união e reorganização de todos os elementos do partido liberal era a primeira necessidade do partido progressista, necessidade a que o pacto da Granja (1876) deu satisfação. De crer é que os outros elementos divergentes tendam a engrossar e robustecer

tecer esse partido, de cuja elevação e constituição vigorosa pôde nascer o movimento regular e progressivo do regimen constitucional, condição indispensavel para a elevação intellectual, moral e politica do nosso paiz. Até hoje, porém, o partido conservador tem-se recusado a reconhecer praticamente a verdade do exposto, o que, a nosso ver, representa um dos mais graves erros d'esse partido.

O *partido conservador*, fazendo do equilibrio dos poderes politicos uma verdade meramente theorica, tem conseguido sustentar-se dando força ao desequilibrio que o sustenta. A sua conservação no poder tem uma explicação verdadeira e trivial.

Stuart Mill dá-nos essa explicação como passaremos a ver: «As instituições representativas são de pequeno valor e podem ser um simples instrumento de tyrannia ou de intriga, quando a massa dos eleitores não se interessa bastante pelo direito eleitoral, ou quando a maior parte dos eleitores, em lugar de votar segundo os motivos do bem publico, vendem sua opinião ou votam por instigação de alguma pessoa influente, que desejam, por causas particulares, lhe seja favoravel. Assim praticada, a eleição popular, em vez de ser uma segurança contra um mau governo, não é senão uma roda a mais na sua mecanica.» O povo portuguez, sopeado pelo absolutismo e pela theocracia, não adquiriu ainda essa virtude politica da resistencia aos maus governos. O governo conservador não se esqueceu d'isso. A eleição popular é uma roda a mais na sua mecanica, é uma verba a mais no seu orçamento, é um processo dispendioso e, frequentes vezes, immoral.

Um outro vicio do nosso paiz é a emprego-mania; ser empregado publico é o sonho dourado de muita gente, que cura mais de exercer alguma particula de poder, do que da vantagem que resultaria de não haver empregados desnecessarios e mal retribuidos. O resultado d'este vicio é a criação de um numero infinito de logares, uma multiplicação forçada e onerosa de vagas para adaptarem a eleição popular aos caprichos partidarios. O peor dos males a que arrasta o empenho de escravizar a soberania popular aos poderes centraes, consiste na relaxação das leis em favor dos que as violam e corrompem com mais audacia e cynismo; a impunidade de uns dá ás leis um character de parcialidade que as torna odiosas. O amor da patria dissolve-se n'esta luta d'egoismos refractarios a todas as dedicações nobres e elevadas.

Todos os nossos partidos chegados ao poder teem abusado, mais ou menos, lançando mão d'esses vícios do nosso povo, vícios que deveriam cuidadosamente mondar e expungir em beneficio da patria e das instituições; mas é o partido conservador que tem explorado, mais desassombradamente, esses cancros da soberania popular, enfraquecendo as unicas forças capazes de segurar e robustecer as instituições liberaes. O partido popular ou liberal encontra, de ordinario, menos attritos na urna, e emprega menos esforços por se conservar no poder, cedendo quasi sempre aos embaraços levantados pelos elementos conservadores. O seu primeiro ideal seria tornar impossivel a exploração da soberania popular, e é precisamente contra esse ideal que estão assestadas as baterias dos poderes moderador e executivo

Ao poder conservador para segurar um ministerio basta-lhe ha querer; porque nenhum haverá tão inepto que, valendo-se dos vícios apontados, não possa conseguir sophismar a soberania popular. Entre nós a experiencia confirma a nossa asserção. Grande parte dos nossos cleitores é de todo indifferente á marcha dos negocios publicos, outra parte pensa em politica quanto lhe parece necessario para conseguir os seus interesses particulares. Essas ambições pessoaes e particulares que, actuando sobre os eleitores, podiam ser moderadas pela exactissima observancia das leis, e contribuir poderosamente para a elevação das virtudes civicas, são então neutralisadas pela acção dissolvente do poder. A emprego-mania é satisfeita, a observancia da lei afrouxa, o thesouro publico esvasia-se, e o povo corrompe-se. Se a tendencia conservadora se obstina a favor de um ministerio conservador, os resultados fataes serão — o augmento da divida publica, — a degradação moral do povo.

A lucta do partido liberal com o partido conservador em taes circumstancias pôde ser gloriosa, utilissima ao paiz, mas o logar d'aquelle partido será fóra do poder, porque o disequilibrio dos poderes politicos torna a sua posição profundamente desigual. Aos seus heroicos esforços, para o levantamento do espirito publico, corresponderá de continuo a acção deleteria do partido conservador. O interesse obrigará os menos firmes dos seus partidarios a abandonar-o; a desesperança compellirá outros para os républicanos e federalistas; e o abatimento publico continuará a descer a descer até que ficará reduzido á impotencia o partido liberal; por fim o disequilibrio e a corrupção se transformarão em tyrannia, despo-

tismo e servidão ou theocracia. Este futuro é logico, posto que a sua realisação tenha de ser morosa, dada a hypothese de que persevera o actual estado de cousas. Aos esforços generosos do partido liberal corresponde na opinião publica um augmento de luz, que coage os governos conservadores a darem satisfação a um *minimum* das exigencias do partido liberal, e esse *minimum* irá deter um pouco a marcha decadente do espirito publico. Por outro lado crises dolorosas podem ameaçar de prompto as situações conservadoras, como consequencias forçadas de um regimen descuidado e prodigo; então é chamado ao poder o partido liberal, os seus primeiros esforços são consagrados a desarmar as tempestades, mesmo porque seria ingovernavel o paiz sob a sua pressão, e até mesmo porque, accumuladas sobre o horisonte pelo partido conservador, desabariam ao primeiro aceno, como uma torrente que tudo devasta na sua passagem. Acalmadas as crises, quando se deviam dar os primeiros passos para estabelecer de um modo definitivo o equilibrio dos poderes politicos, sae ao seu encontro a docilidade apparente do poder preponderante, apreciando com vistas claras os tristes resultados dos desacertos antecedentes, oppondo-se suavemente á elevação de obras assás consistentes para tornar impossivel um disequilibrio futuro, obras inuteis porque, segundo assegura, não mais empregará o fatal predominio, prejudiciaes porque muitos individuos se mostrarão contrarios e dificultarão a marcha do novo governo. Estas indicações ou significam um despedimento, ou obrigam a largas concessões de parte a parte; o criterio pratico dos governos liberaes leva-os frequentemente a entrarem n'essas transacções, a fazerem o que é possivel, visto não poderem realizar quanto é necessario para restabelecer o equilibrio dos poderes. Estas transacções são uteis em relação ao paiz, porque demoram a dissolução da nacionalidade, se bem que desgostem os campeões mais energicos e puros do partido liberal.

É preciso prevenir que não é o mesmo fallar abstractamente da direcção dos partidos politicos, e consideral-os directamente em relação ao nosso paiz, onde as indicações constitucionaes não alcançaram ainda um valor real; e onde só uma vontade energica, um zelo intelligente e uma dedicação collectiva poderão suspender ou o curso de revoluções estereis, ou uma terrivel dissolução moral, intellectual e politica. Estabelecido o disequilibrio dos poderes deixara de attender-se as leis fundamentaes do regimen

constitucional que mandam alternar no governo o partido liberal com o partido conservador. Com effeito os partidos extremos, o républicanismo nascente e o absolutismo reaccionario, teem sido affastados do poder; comtudo a preponderancia manifesta de um dos poderes politicos tem feito com que o partido conservador dê ao absolutismo uma intervenção politica, por vezes, mais efficaç que ao partido liberal.

Esta alliança do partido conservador com a reacção absolutista pôde contar-se, quando exagerada, como o desacerto mais grave do partido conservador, e não e preciso ser muito previdente para antever, n'esse desvio das boas praxes constitucionaes, a ruina das instituições livres. A organização da reacção dá aos proselytos do velho regimen uma consistencia internacional, que merece ser examinada antes de ser investida de maior consideração e poderio. A influencia d'esse partido é ainda mais para temer, quando na aristocracia das nações da Europa a preponderancia é exercida pelas nações que organizaram a Santa Alliança; n'esse caso, que é o actual, é sobremodo perigosa a politica egoista e parcial das pequenas nações meridionaes, que, não obstante a sua autonomia, dependem d'allianças, e de recorrer constantemente ao credito. Quando o partido conservador por uma funesta animadversão contra o partido liberal se lança, fóra das vias constitucionaes; nos braços da reacção, pôde sustentar-se no poder buscando compensações passageiras a troco das regalias liberaes. «Na Belgica, diz um escriptor (1), quasi todos os titulos de renda e acções industriaes estão nas mãos do clero. D'onde resulta que a Bolsa de Bruxellas é absolutamente nulla: não ha valores na praça.» Não se diga que os dois partidos liberal e conservador teem até o presente evitado as invasões dos frades, conventos e ordens religiosas. Não é assim. Hoje é patente aos menos reflectidos que vão tomando pé no nosso paiz as ordens religiosas, creando estabelecimentos, e ajuntando meios de vida e resistencia. Se não obtiveram existencia legal, são tolerados senão protegidos pelos poderes publicos. E' o que succede na Belgica. «Na Belgica, diz o escriptor citado (2), onde o regimen da auctorisação não existe, e onde as congregações, não tendo existencia

(1) Charles Sauvestre, *Les Congregations Religieuses. Enquete.* Paris 1867, pag. 26

(2) Ibid., pag. 59.

legal, não gozam por consequencia dos direitos de «pessoa civil», os conventos angariam valores mobiliarios : rendas, acções e obrigações. O clero belga tem excellentes razões para assim proceder. A posse dos immoveis, com auxilio dos fideicommissos, tem muitos inconvenientes ; tem-nos muitas vezes experimentado. Ainda recentemente, um processo escandaloso fazia resplandecer a todos os olhos a indelicadeza d'um reverendo padre superior, que pretendia appropriar-se dos bens dados, sob seu nome, á comunidade de que fazia parte.» Nos paizes onde estes factos passados, debaixo dos olhos do poder publico, são tolerados, sem nenhuma providencia efficaz para proteger as instituições liberaes contra os esforços anti-liberaes, é evidente que se tracta de os deixar conseguir forças bastantes para depois desculpar a auctorisação pelos obstaculos que traria a sua repressão. Na propria França onde a auctorisação legal depende de a comunidade justificar que possui meios sufficientes d'existencia, não deixam de crear-se associações ou comunidades clandestinas para amontoar os bens necessarios para obter a pretendida auctorisação. A observação d'estes factos e os processos praticados para frustrarem os effeitos das nossas leis, levaram-nos a fallar das diversas especies de naturalisação ingleza e seus effeitos na primeira parte d'estes nossos estudos (1). Não insistiremos mais sobre os inconvenientes da situação que entre nós se está creando. Agora que mais precisavamos de equilibrar os poderes politicos, de ir radicando com tino, zelo e prudencia — a liberdade d'ensino, de cultos e d'imprensa, unicas raizes solidas de uma instrucção real, da nossa resurreição moral e da segurança definitiva das nossas actuaes instituições liberaes, estamos nós, sacrificando, por ciumes do poder, nas mãos dos seus mais inveterados adversarios, as liberdades sociaes. Quando pela economia e moralidade do poder, pelo exacto respeito das leis e pela lisura e justiça em todos os actos administrativos deveríamos dar força a todas as iniciativas generosas, e logar a todos os merecimentos reaes, unica fonte legitima d'aquellas garantias e liberdades civicas, continuamos com os anteriores desatinos, lançando o desanimo em todos os espiritos rectos, estimulando as audacias illegitimas e creando, senão a guerra civil, pelo menos a descrença e o scepticismo que costumam preceder as grandes catastrophes.

(1) *Direito Const. Port.* P. 1, pag. 160.

Poderiam dizer-nos, e com verdade, que tanto o partido liberal portuguez, como o partido conservador, teem accettato as allianças mais incompativeis. A Junta do Porto, por exemplo, accitou o auxilio de miguelistas, e o partido regenerador deu apoio ao républicanismo. Estes factos anormaes são a consequencia necessaria dos desvios dos partidos politicos portuguezes, da sua organização pouco homogenea, e de ordinario pouco duradoura. O absolutismo reaccionario tem estado, e continuará sempre a estar, mais proximo do partido conservador, e o républicanismo do partido liberal. Quando mesmo qualquer dos poderes politicos constitucionaes se torne preponderante, é sempre perigoso para esse poder e para as instituições vigentes que essa preponderancia se exerça em odio de qualquer dos partidos liberal ou conservador, porque essa cegueira as arrojará fatalmente nas mãos dos partidos extremos que as eliminarão.

Os gabinetes de transição representam muitas vezes uma necessidade chimerica, e, não poucas, attenuam necessidades ficticias. Tanto podem representar uma conciliação transitoria, como um meio ao alcance do poder preponderante para illudir difficuldades de momento, e enfraquecer os movimentos da opposição. Teem tambem o inconveniente de suscitar ambições que não chegariam a existir sem o habito tão frequente dos ministerios de transição. Para não recordarmos os mais recentes, presididos pelo sr. Duque d'Avila, consideramos, como taes, os presididos pelos Duques da Terceira e de Saldanha em 46 e 47, etc.

Estes desatinos, para que tem contribuido necessariamente a instauração de um novo regimen em desaccôrdo com a passividade creada nos animos populares pelo absolutismo mais ou menos alliado com a theocracia, foram ainda aggravados pela presença de especuladores politicos em todos os partidos, pela inexperienca dos chefes e pela facilidade com que elles sacrificavam o bem publico, premiando materialmente por conta do governo os ambiciosos interesseiros e vulgares, que offereciam dedicações apparentes a troco de beneficios certos, e sempre dispostos a trahir tudo e todos pelas suas conveniencias particulares. N'estas irregularidades em que se debate a gerencia dos negocios publicos dissolvem-se, com grave prejuizo de todos, as energias individuaes (1),

(1) Referimo-nos aos homens importantes por seus conhecimentos e honestidade que, reconhecendo a impossibilidade de fa-

tornando-se indispensavel omittil-as em grande parte, para menos dolorosamente perscrutar as tendencias geraes indispensaveis á melhor organização dos partidos e ao seu futuro. E como é sorte de todos os partidos estar por mais ou menos tempo na *opposição*, diremos algumas palavras a este respeito.

23 E' dos partidos bem constituídos que pôde resultar uma opposição illustrada e digna, porque a opposição politica é propriamente a reluctancia, a resistencia que os partidos collocados fóra do poder fazem aos actos do governo, para criticar os seus abusos e se mostrarem dignos de substituir os seus adversarios. Concordam todos que o direito de criticar que compete á opposição se estende á confecção das leis e regulamentos e a todos os serviços publicos. Mas esta critica, este direito d'opposição terá limites? E' certo que toda a opposição tendente, não á melhor direcção do regimen politico, mas á destruição do governo, é censuravel e punivel; e igualmente o é quando passa dos meios legitimos da discussão e persuasão para os da violencia e das revoluções.

Dentro dos seus justos limites os partidos opposicionistas não fazem ao paiz menor bem, que os partidos que governam. De ordinario são as opposições que tornam menos frequentes os governos ineptos e ruinosos; são ellas que os impellem pelas vias da justiça, da moderação e dos interesses publicos. Certamente e mais facil criticar que produzir, legislar e governar; mas em compensação os governos dispõem de todos os recursos do poder para tornarem menos facil a tarefa das opposições, succedendo, não poucas vezes, que a critica justa é impossivel, por os governos occultarem os seus actos ao incontestavel direito de censura pertencente ás opposições.

zer vingar as sãs ideias governativas, e não podendo transigir com uma inacção forçada, acabam por involver-se em situações menos conformes com as suas ideias. Por fórma que nem os partidos se podem caracterisar por essas individualidades, nem as individualidades pelos programmas partidarios. É evidente que os chefes opposicionistas se devem ver embaraçados com taes precedentes. Nas proprias biographias dos mais distinctos vultos politicos do nosso paiz se denota certo empenho em apagar todas as differenças partidarias, em deixar na sombra todas as tendencias que não possam sumir-se na generalidade de quaesquer actos importantes por elles praticados. A litteratura politica torna-se, por esse facto, inhabil para exercer sobre o paiz uma influencia salutar.

O direito de discussão e de opposição é a alma, a mola real dos governos liberaes, e para que ella se mantenha é indispensavel da parte dos governos: 1.º decidida resolução de tornar publicos ou de facilitar a publicidade, em geral, de todos os seus actos governativos consumados; 2.º a lealdade em não usar de meios indirectos e injustos para afrouxar, ou perimir as censuras merecidas, pondo as regalias do poder como premio de consciencias relaxadas e de caracteres maleaveis; 3.º não dispôr dos cargos publicos senão a favor dos mais benemeritos. A opposição deve: 1.º abster-se de todos os meios violentos e injustos de desacreditar a acção governativa; 2.º não deturpar os actos governativos indispondo os espiritos contra medidas de reconhecida utilidade; 3.º não trazer para o campo da discussão placida senão os actos governativos que podem concorrer para a ruina do bem publico e das instituições.

O patriotismo deve ser o conselheiro dos governos e das opposições. O patriotismo, n'um regimen da natureza do nosso, demanda, como primeira condição para a sua existencia, tornar o soberano superior a toda a discussão. A opposição que não respeitar este principio o mais elevado da monarchia constitucional, sairá por isso mesmo da sua orbita legitima e legal; e o governo, que pela irregularidade de seus actos e conselhos, tiver impellido as opposições para transgredir os preceitos d'esse supremo dever commum terá praticado o maior dos attentados, cooperando para que os partidos saiam das vias do progresso e civilisação para os meandros da anarchia e da desorganização social. E' ao governo que mais directamente incumbe dar constantes provas e exemplos de cordura, prudencia e moderação. Se os governos tractarem com injustiça e violencia, com azedume e intolerancia as opposições, de dois resultados obterá um: ou a suspensão no movimento progressivo, a paralisação da vida nacional; ou a revolução e a anarchia, e em ambas as hypotheses o retrocesso.

E' das luctas partidarias, principalmente, das travadas entre os governos e as opposições que procede o mais activo impulso para formar e activar o movimento da opinião publica no sentido da paz, civilisação e progresso. Nas actas parlamentares deixam os partidos documentos authenticos das suas forças, das suas tendencias e dos seus merecimentos. Infelizmente, como mais adiante diremos, n'essas actas encontram-se entre nós vestigios luctuosos

de paixões menos generosas, onde se apontam com frequencia abysmos a evitar, em vez de doutrinas elevadas a seguir. Parece que o movimento regular dos partidos no regimen constitucional portuguez desaparece ante a cegueira e ambição do poder. Quando existem convicções leaes, os que governam deveriam lembrar-se de que, a não perecer o regimen constitucional, serão um dia opposição. Só uma confiança perigosa no disequilibrio dos poderes politicos, ou uma loucura inexplicavel pôde dar motivo para taes inconveniencias. Os partidos politicos se, por um lado, devem ter a prudencia de não arcar contra a opinião publica, devem pelo outro ter a aptidão necessaria para a dirigir no sentido dos seus esforços e das suas aspirações.

24 A opinião publica é hoje considerada como uma verdadeira força preponderante em politica; é conhecida a phrase pronunciada por Napoleão III e celebrada geralmente no tempo do seu governo: «E' á opinião, dizia elle, que pertence a ultima victoria.» Realmente quando a massa da população adquiriu uma ideia, um pensamento, quando manifestou o desejo unanime de realizar certas reformas, é inevitavel que os governos lhe obedeçam. Um juizo errado a respeito da opinião publica pôde ser prejudicial.

Para que a opinião publica se fôrme, regularmente, é indispensavel que sejam devidamente garantidos os direitos individuaes; sem a liberdade de pensamento, sem o direito d'associação, sem a imprensa livre e espontanea, a opinião publica não pôde constituir-se, nem exercer uma influencia natural e legitima sobre a direcção do governo.

Por diversas vezes os nossos antigos governos pensaram em justificar os seus actos contra as pretensões de estrangeiros, ou para resolver n'um determinado sentido a acção da Curia Romana. Nas nossas antigas côrtes, até certo ponto, se retratavam e exprimiam as queixas e, por vezes, as aspirações populares. Entretanto em rigor pôde dizer-se que foi o Marquez de Pombal, o primeiro que, reflectidamente, quiz crear uma opinião favoravel ao seu governo. Os seus principaes collaboradores n'esse pensamento foram, como é sabido, J. S. da Silva e o P.^o A. P. de Figueiredo. Desejava que pensassem como elle, castigando os que se atreviam a pensar d'outro modo: mas ainda assim reconhecia quanto era difficil governar, como governou, tendo contra si a opinião, o modo de pensar anterior ás suas reformas.

Estabelecido o regimen liberal, garantidos até certo ponto os

direitos individuaes, a opinião publica pôde formar-se mais facil e regularmente. A liberdade d'imprensa contribue poderosamente para esse fim ; mas é indispensavel reconhecer que os governos actuam sobre ella, subsidiando jornaes e tirando-lhe a espontaneidade com a concessão d'empregos, commissões e preferencias. O resultado é crear-se uma opinião ficticia e apparente, é desorganizar infelizmente a verdadeira e legitima opinião publica. Contra este defeito tem protestado poucos ministerios, porque a imprensa periodica, em grande parte indisciplinada, não quer separar a causa do povo da sua propria conveniencia, associando a sua opinião á causa do partido que alimenta os seus interesses. Nem mesmo tem sido possivel contar nos nossos fastos litterarios obras classicas sobre politica, administração e finanças, tornando-se por esta fôrma os empregados publicos um poder dominante, por insubstituivel, visto que, como outr'ora, é o empirismo pratico de classe quasi o unico meio de adquirir aptidão para o expediente dos negocios publicos ; e podem pela sua reluctancia, má vontade, ou premeditado silencio obstar á realização das melhores providencias ou desacreditá-las. A burocracia é um poder no estado, cuja benevolencia é acareada com excessivo desvelo por todos os ambiciosos, amigos do poder.

Para a formação da opinião publica exigem alguns escriptores a existencia da classe burguezia ou média, como sua causa productora. É ahí que, segundo affirmam, se verifica a conciliação das ideias dos mestres da sciencia com as verdadeiras necessidades sociaes. É a classe média que elabora a opinião publica, quando, pondo de parte o egoismo, não é insensivel aos soffrimentos do povo desherdado, nem ás ideias dos homens illustrados. Não é possivel marcar o roteiro d'esta força que, para ser util, precisa de se orientar pelo justo amor da liberdade, tornando irrealizavel o despotismo e a anarchia. Herculano (1) assim o pensava, apaixonadamente, sem ter ensejo de observar que, embora elaborada na classe média, nem por isso deixa a opinião de retemperar-se nas classes inferiores e nas obras de merito, nas lucubrações das summidades litterarias. Para a opinião publica ser o que deve ser, torna-se preciso que resulte de todas as classes da sociedade. Se a classe média se isolar pelo seu egoismo das classes inferiores,

(1) *Questões Pol.* cit. pag. 21 e seg.

estas na sua cegueira, e arrastadas pelos ambiciosos, cairão no despotismo. Se a mesma classe média desprezar a instrução, por toda a parte reinará a obscuridade e, á falta de luz, nada se poderá melhorar. Infelizmente para nós a instrução publica está desorganizada em Portugal, o egoismo penetra por toda a parte, e os órgãos da opinião, a imprensa, nem sempre se deixa dominar pelo patriotismo e pelo amor da justiça e da verdade. É um lamentavel desacerto que os governos imponham uma opinião ao paiz para se sustentarem, pagando os seus instrumentos á custa do povo; e não prefiram pôr as necessarias condições para que por si mesma se constitua de modo que possa oriental-os, em beneficio de todos.

VI

Plano geral da segunda parte do Direito Publico Const. Portuguez

25 Terminámos as generalidades mais indispensaveis para penetrar directamente no assumpto do nosso trabalho. Exceptuando o capitulo anterior, encontrámos nas nossas Constituições artigos syntheticos que nos serviram de motivo.

Da analyse dos artigos que vamos estudar resultará a possibilidade de completar e verificar essas syntheses necessariamente incompletas e imperfeitas, e cujo valor melhor se póde alcançar nas applicações e deducções que teremos de fazer.

Esta segunda parte compôr-se-ha de quatro livros pela ordem seguinte :

Livro I — Do poder legislativo.

» II — Do poder judicial.

» III — Do poder executivo.

» IV — Do poder moderador.

Distribuimos por quatro livros o estudo dos poderes politicos em vista do disposto no art.º 11 da Carta, não seguimos a ordem ali adoptada porque, como dissemos, o art.º 12 da mesma Carta nos não parece incontestavel. A Constituição de 1838 concorda com a Carta em deixar o poder judicial para depois do poder executivo. Não deve isto admirar-nos; vimos já que Macarel (1) chega

(1) Escriptores mais modernos seguem a mesma ideia.

a considerar o poder judicial como um ramo do poder executivo. Segundo o direito constitucional positivo da Europa o poder judicial é guardado para vir depois dos outros poderes politicos. No art.º 1 do Tit. viii da Constituição da Baviera ainda se diz que — *toda a justiça emana do Rei.*

Como seguimos a ordem anteriormente indicada por um motivo de conveniencia, na publicação d'estes estudos, desistiremos das considerações de diversa natureza, que podessem influir para o justificar. Os publicistas seguem que a justiça emanou da soberania popular, ou do soberano; quando nos occuparmos d'ella emittiremos a nossa opinião já facil de prever em vista do precedentemente expendido. Como os poderes politicos são independentes é facil conceber a possibilidade de serem estudados até isoladamente, por outro lado o indice por artigos, que acompanhará este volume, obviara a qualquer inconveniente que podesse encontrar-se na ordem porque estudaremos os poderes politicos.

LIVRO I

Do poder legislativo.

Ordem porque exporemos a organização d'este poder.

«— O poder legislativo compete ás côrtes com a sancção do Rei.

«— As côrtes compõem-se de duas camaras: camara dos pares e camara dos deputados.

Carta Const., art.^{os} 13 e 14.

Const. de 1822, art.^{os} 30 e 32.

Const. Brasileira, art.^{os} 13 e 14.

Const. de 1838, art.^o 34, § 1.^o e art.^o 36.

26 Não ventilaremos, a proposito d'estes dois artigos, as questões que poderiam suscitar-se em vista dos termos em que se acham concebidos. São a synthese d'outros artigos a proposito dos quaes examinaremos essas questões.

Silvestre Pinheiro Ferreira nota com respeito ao art.^o 13 que o Rei coopera para a formação das leis já como ramo do poder legislativo, já como chefe supremo do poder executivo. «Na primeira qualidade examina, delibera e approva ou desapprova o projecto de lei como qualquer das camaras»; na segunda, dado o accôrdo, exerce o poder executivo dando a sancção, e seguindo-se a promulgação e publicação. No seu parecer por tanto não deveria fallar-se da sancção aqui, mas sim quando se tractasse do poder executivo.

Esta subtiliza do nesso publicista não tem sido recebida. A sancção suppõe em vista da Carta a faculdade do *velo* e confunde-se com o consentimento prestado pelo Rei ao projecto das côrtes geraes (art.^o 57 a 60). Sem a sancção existiria um projecto de lei, mas não uma lei, e a Carta occupando-se do poder legislativo quiz, desde logo, definir os elementos concorrentes para a

sua formação. Este methodo facilita a comprehensão das disposições da Carta, apresentando-as em syntheses que aperfeiçoa devidamente nas disposições especiaes.

O mesmo publicista censura a denominação de *camara dos pares* ao lado da outra — *camara dos deputados*, por ter o grave inconveniente de fazer suppôr que os pares não são deputados da nação, contradictoriamente com o disposto no art.^o 12. Na secção II, d'este livro, voltaremos a este ponto; porque dividiremos os nossos estudos acerca do poder legislativo em quatro secções; nos termos seguintes:

Secção I — Da camara dos deputados.

» II — Da camara dos pares.

» III — Das côrtes.

» IV — Da intervenção dos outros poderes politicos na formação das leis.

Cada secção será dividida nos capitulos necessarios para a exposição das materias.

SECÇÃO PRIMEIRA

DA CAMARA DOS DEPUTADOS

CAPITULO I

Das eleições para deputados (1).

27 *Dos antigos procuradores do povo.* — 28 *Do principio da representação politica, sua origem historica, e seu valor.* — 29 *Dos differentes processos para se formar o corpo representativo.* — 30 *Das eleições directas.* — 31 *Da representação por classes.* — 32 *Da representação das minorias.* — 33 *Do censo.* — 34 *Da soberania popular e do suffragio universal.* — 35 *Das leis electoraes.* — 36 *Se são ou não são constitucionaes os artigos 4 a 9 do Acto Addicional.*

Das eleições

CARTA CONSTITUCIONAL

63 «As nomeações dos deputados para côrtes geraes serão feitas por eleições indirectas, elegendo a massa dos cidadãos activos, em assembleias parochiaes, os eleitores de provincia, e estes os representantes da nação.

ACTO ADDICIONAL

4 «A nomeação dos deputados é feita por eleição directa.

5 «Todo o cidadão portuguez que estiver no gôzo de seus direitos civis e politicos, é elector, uma vez que prove: I ter de renda liquida annual cem mil réis provenientes de bens

(1) As côrtes compõem se da camara dos pares e da camara dos deputados (art.º 14), por isso antes de nos occuparmos das côrtes, estudaremos a organização das duas camaras. Damos a preferencia á camara popular, o que nos parece d'accôrdo com as doutrinas liberaes. A Constituição de 1822 está n'esta parte conforme com o methodo que abraçamos, e nos parece mais simples para quem estuda.

64 «Teem voto n'estas eleições primarias: 1.º os cidadãos portuguezes, que estão no gôzo de seus direitos politicos; 2.º os estrangeiros naturalizados.

65 «São excluidos de votar nas assembleias parochiaes: 1.º os menores de 25 annos, nos quaes se não comprehendem os casados e officiaes militares, que forem maiores de 21 annos, os bachareis formados e clerigos de ordens sacras; 2.º os filhos-familias, que estiverem na companhia de seus paes, salvo se servirem officios publicos; 3.º os criados de servir, em cuja classe não entram os guardalivros, e primeiros caixeiros das casas de commercio, os criados da casa real, que não forem de galão branco, e os administradores das fazendas ruraes e fabricas; 4.º os religiosos e quaesquer que vivam em communiidade claustral; 5.º os que não tiverem de renda liquida annual cem mil réis, por bens de raiz, industria, commercio ou empregos.

66 «Os que não podem votar nas assembleias primarias de parochia, não podem ser membros, nem votar na nomeação de alguma auctoridade electiva nacional.

67 «Podem ser eleitores e votar na eleição de deputados

de raiz, capitaes, industria ou emprego inamovivel; II ter entrado na maioria legal. § 1.º Serão considerados maiores os que, tendo vinte e um annos de idade, estejam em uma das seguintes qualificações: 1.º clerigos de ordens sacras; 2.º casados; 3.º officiaes do exercito ou da armada; 4.º habilitados por titulos litterarios, na conformidade da lei. § 2.º Os habilitados pelos referidos titulos litterarios são igualmente dispensados de toda a prova do censo.

6 «São excluidos de votar: I os criados de servir, nos quaes se não comprehendem os guardalivros e caixeiros das casas de commercio, os criados da casa real, que não forem de galão branco, e os administradores de fazendas ruraes e fabricas; II os que estiverem interdictos da administração de seus bens, e os indiciados em pronuncia, ratificada pelo jury, ou passada em julgado; III os libertos.

7 «Todos os que teem direito de votar são habeis para ser eleitos deputados, sem condição de domicilio, residencia ou naturalidade. § unico. *Exceptuam-se*: 1.º os estrangeiros naturalizados; 2.º os que tiverem de renda liquida annual quatrocentos mil réis, provenientes das mesmas fontes, declaradas no

todos os que podem votar na assembleia parochial. Exceptuam-se: 1.^o os que não tiverem de renda liquida annual duzentos mil reis por bens de raiz, industria, commercio ou emprego; 2.^o os libertos; 3.^o os criminosos pronunciados em querela ou devassa.

68 «Todos os que podem ser eleitores são habéis para serem nomeados deputados. Exceptuam-se: 1.^o os que não tiverem quatrocentos mil réis de renda liquida na forma dos artigos 65 e 67; 2.^o os estrangeiros naturalizados.

69 «Os cidadãos portugueses em qualquer parte que existam, são elegíveis em cada districto eleitoral para deputados, ainda quando ali não sejam nascidos, residentes ou domiciliados.

70 «Uma lei regulamentar marcará o modo pratico das eleições, e o numero dos deputados relativamente á população do reino.»

Carta Const., art.^{os} 63 — 70.

artigo quinto do presente Acto Adicional, ou não forem habilitados com os graus e titulos litterarios de que tracta o paragrapho segundo do mesmo artigo.

8 «Aquelles que não tem direito de votar na eleição de deputados não podem votar nas eleições para qualquer outro cargo publico.

9 «A lei eleitoral determinará: I o modo pratico das eleições, e o numero dos deputados relativamente á população do reino; II os empregos que são incompatíveis com o logar de deputado; III os casos em que, por motivo do exercicio de funcções publicas, alguns cidadãos devam ser respectivamente ineligibleis; IV o modo e forma porque se deve fazer a prova do censo nas diversas provincias do continente do reino, das ilhas adjacentes e do ultramar; V os titulos litterarios que são supplemento de idade, e que dispensam da prova do censo. § unico. Ficam d'este modo revogados e alterados os artigos 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69 e 70 da Carta Const.

Acto Adicional, art.^{os} 4—9.

Const. Brasileira, art.^{os} 90 a 97.

Const. de 1822, art.^{os} 32 a 74.

Const. de 1838, art.^{os} 71 a 79.

27 Desde D. Affonso III tiveram os povos a faculdade de se representarem em côrtes. As cartas régias convocatorias eram entregues pelos procuradores das comarcas ás camaras das cidades e villas que tinham voto e assento em côrtes. Logo que as camaras as recebiam, o juiz, ou quem fazia as suas vezes, convocava a camara, e juntos os vereadores e procuradores do concelho, mandavam pelo pregoeiro lançar pregão para virem votar os cidadãos em dois procuradores. Os cidadãos eleitores eram as pessoas que costumavam andar na governança, assim vereadores e almotacés, como procuradores do concelho, e os filhos d'estes. Nas cidades e villas onde havia casa dos *Vinte e quatro*, os d'esta casa vinham votar á camara por listas assignadas, sendo os votos collidos pelo juiz de fóra e pelo escrivão, depois de ter feito a leitura da carta convocatoria.

Não eram elegiveis : 1.º os julgadores presentes ; e os juizes de fóra só o podiam ser, consentindo El-Rei. 2.º Não eram tambem elegiveis os que não tinham bens de raiz, morigeração e bom procedimento. 3.º Não podiam ser eleitos pelos povos, nem ter assento no braço do clero os arcebispos e bispos que não tinham bullas. Diz ainda o erudito escriptor (1), de quem colhemos estas informações, que «os procuradores eram sempre as pessoas principaes das terras, tanto na qualidade como em riqueza; o que era expressamente recommendado pelo soberano na carta convocatoria.»

28 O direito de representação em politica é antigo entre nós. Schœffer diz que os primeiros germens das assembleias d'estados em Portugal devem ser procurados, a alguns respeito, no solo estrangeiro, e tambem nos tempos anteriores á historia de Portugal. E' á Hespanha que, segundo elle, pertence a historia do primeiro desenvolvimento das côrtes tanto, quanto póde attribuir-se a um só paiz o que foi o producto commum do espirito e do movimento da civilisação de muitos povos (2). Achamos, acrescenta o mesmo historiador, os germens da reunião dos estados nos concilios nacionaes e provinciaes do tempo dos Wisigodos, e na reunião do conselho dos grandes ecclesiasticos e seculares na côrte

(1) 2º Visconde de Santarem, *Memorias para a Historia e Theoria das Côrtes Geraes*, P 1, pag. 8 a 10.

(2) *Hist. de Portugal*, trad. de Soulanges-Bodin, pag. 266.

do Rei, assembleia que fôrma antes um conselho d'estado que um conselho de côrte.

«A ideia dos representantes, diz Rousseau, é moderna, veio-nos do governo feudal, d'esse governo iniquo e absurdo, na qual a especie humana é humilhada, e o nome d'homem é depreciado. . . A soberania não pode ser representada pela mesma razão que não pôde ser alienada; consiste essencialmente na vontade geral, e a vontade não se representa. Ou é o que é, ou é outra cousa, não ha meio termo.» Visto que a representação popular é uma declinação politica na opinião de Rousseau, é claro que era conveniente explicar a sua existencia na historia moderna, eis aqui as suas palavras: «O allrouxamento do amor da patria, a actividade do interesse privado, a immensidade dos Estados, as conquistas, o abuso do governo, fizeram imaginar a via dos deputados ou representantes do povo nas assembleias da nação» (1).

A difficuldade está precisamente em que o povo possa exercer directamente e, por si mesmo, a soberania. É facil dizer com Rousseau—«onde o direito e a liberdade são tudo, os inconvenientes nada são», mas é elle o proprio a reconhecer que, bem ponderado tudo, não é já possível ao soberano conservar entre nós o exercicio de seus direitos, a não ser muito pequena a idade, e tão pequena que não poderia resistir a absorpção. Rousseau tenta demonstrar que a difficuldade não é invencivel, e n'esse intuito recorre ás confederações, a que chama materia inteiramente nova e cujos principios não foram ainda estabelecidos. Por mais generosos que possamos mostrar-nos com os novos systemas federalistas, não poderemos confiar demasiadamente em simples theorias; e a experiencia mostra bem que, nem ainda nos povos, cuja organização mais se approxima da ambicionada organização federalista, tem sido possível estabelecer o exercicio directo da soberania pelo povo (2). De resto é intuitivo que nem todos os cidadãos poderiam intervir directamente no poder legislativo, e nem da sua intervenção adviriam as vantagens que um preconceito pelas antigas instituições gregas e romanas, engrandecia exageradamente, attrahindo alguns pensadores de merecimento a comba-

(1) *Cont. Soc.*, L. III, XV.

(2) *Direit. Const.*, Parte 1.^a, pag. LXVI d). — Parte 2.^a, pag. 28, nota (1).

ter como perigosos para a liberdade os deputados ou representantes do povo (1).

A representação politica é o unico meio de fazer que a go-

(1) Guisot distingue a soberania de direito da soberania de facto. A primeira, a seu ver, não pôde existir sobre a terra, porque nenhuma força sabe perfeitamente, nem quer constantemente a verdade, a razão, a justiça, unicas fontes da soberania de direito, e que devem ser a regra da soberania de facto. Por isso apresenta como principio do governo representativo e illegitimidade radical de todo o poder absoluto qualquer que seja o seu nome e o seu logar; e entende que nenhuma vontade tem por si mesma direito ao poder, e que quem exerce ou pretende exercer o poder é obrigado a provar que o exerce ou exercerá, não segundo sua vontade, mas segundo a razão. Esta theoria exposta com vagarosa complacencia não é verdadeiramente imparcial, nem a mais exacta. Combate a soberania popular em nome de uma subtileza escholar. Dizem os modernos psychologistas que a vontade pôde tomar as fórmãs de *licença e liberdade*; pois para combater a eschola de Rousseau afêa a vontade fazendo-a responsavel das consequencias da *licença* a fim de a inhabilitar para oigão legitimo da soberania. É um erro isolar as faculdades, faces distinctas de uma unidade intima. Isolando a vontade foi injusto com os defensores da soberania popular, isolando a razão compremetteu a sua doutrina. Com effeito se na terra não existe a soberania de direito, se por esta fórmula fica sem lei a soberania de facto, no empenho de a elevar, desvanece-a.

Guisot ensina que a verdade, a razão, a justiça, a lei divina n'uma palavra, tem exclusivamente direito ao poder. Em primeiro logar esta perequação da verdade, justiça e lei divina com a razão, não está isempta de equivocos. Ainda em methaphysica a razão-faculdade não pôde ser tomada como synonymo de justiça, e, se a considerarmos objectivamente, teremos de assentar na necessidade de uma methaphysica universal, e acceta sem divergencias. E como a razão n'este sentido é um ideal inexequivel, torna-se manifesto que não existe em nenhum dos poderes do governo representativo, nem no seu accôrdo, a soberania de direito. Abalada a soberania como legitimar o poder no systema de Guisot? — «O poder, responde este escriptor, prova a sua legitimidade, isto é, a sua conformidade com a razão eterna, fazendo-se acceitar e reconhecer pela *razão livre* dos homens sobre quem se exerce.» De modo que, em conclusão, é o reconhecimento livre dos homens sobre quem se exerce o governo que o legitima. A distancia entre *razão livre* e vontade racional não é tão grande como o zelo systematico faria suppor.

A eschola liberal é menos subtil e por isso mesmo menos arbitraria que a doutrinaria, quanto ao ideal das duas escholas quasi se confundem como veremos.

vernação publica se ponha em contacto em relação immediata com a soberania popular, mantendo os principios democraticos, e garantindo os direitos individuaes, fazendo dos povos uma familia, e dos diversos poderes politicos uma organização harmonica, fortificando esses mesmos poderes, impellindo-os ao progresso, sem os deixar perecer na immobildade ou na anarchia. Restitue ao homem a consciencia da sua elevação, da sua personalidade livre e da sua responsabilidade. A representação politica extirpa a compressão esteril da maior parte da especie humana, dando-lhe a ideia da confraternidade, da igualdade perante a lei, do enorme alcance dos actos individuaes, do seu merito e demerito, dos seus direitos e deveres, e portanto da solidariedade humana. E por isso que a ordem social, o governo dos estados deixa de explicar-se pela força, pelo milagre ou pelo acaso, é evidente que a representação politica se transformará, praticamente, n'um progressivo desenvolvimento de instrucção e moralidade publica.

A camara dos deputados e o órgão mais directo da soberania popular, pois que são os deputados os representantes do povo na elaboração das leis e nas outras attribuições que a Carta lhes confere. D'ahi a necessidade que o povo tem de proceder com acerto, madureza e discernimento na sua escolha.

A nossa Constituição de 1822, a Carta Const. de 1838, e Acto Addicional de 1852 substituíram pelo nome de deputados a antiga designação de procuradores do povo. O termo—*deputado* é o mais usado nas Constituições da Europa; d'elle se servem as Constituições d'Austria, Bade, Baviera, Brazil, Hespanha, França, Grecia, Italia, Prussia e Wrttemberg. A Beigica emprega a palavra—*representantes*, como succede na Constituição dos Estados-Unidos. Estas indicações mostram o valor das seguintes observações de Ernesto Dreölle: «Notaremos sómente esta singularidade que o titulo de deputado nunca pertenceu na nossa historia, nem na historia de quasi todos os outros povos do continente, senão aos mandatarios juntos dos governos regulares. Uma denominação particular é reservada, nos tempos d'agitação, aos homens investidos das mesmas funcções ou, para melhor dizer, encarregados da mesma missão. Os deputados chamam-se então «representantes». Mas se o seu mandato é mais constituinte que legislativo, isto é, se os eleitos são chamados a reparar as ruinas da auctoridade governamental, a denominação usual muda ainda, e a linguagem politica dá-lhes o titulo de «constituintes». Para nós é sufficiente

reconhecer que a substituição das palavras — procuradores pela de deputados não significa simplesmente capricho verbal, mas uma diferença profunda entre a natureza e attribuições d'uns e d'outros, como já notamos (1), e continuaremos a verificar.

29 A escolha dos representantes ou deputados populares, a formação ou composição do corpo representativo, poderia fazer-se por algum dos seguintes modos : 1.º a nomeação pelo soberano; 2.º a hereditariedade ; 3.º a graduação dos funcionarios; 4.º a sorte; 5.º a eleição. Os tres primeiros modos são empregados em maior ou menor escala na composição da camara dos pares, como veremos. Dos ultimos dois modos a Carta Constitucional e o Acto Adicional preferiram a eleição para a escolha dos representantes do povo. As tres primeiras fórmulas para a fixação dos membros do poder legislativo são n'um povo, com tradições monarchicas perseverantes, antes monarchicas que liberaes. Com relação aos deputados a difficuldade poderia estar quando muito em optar entre a sorte e a eleição.

A sorte, relativamente á escolha dos deputados, não tem preponderado nas modernas Constituições dos povos livres, e com razão ; mas não deixa de ser applicada em parte no jury, e pelo novo codigo administrativo no renovamento especial das camaras municipaes. É que a sorte, como diz Montesquieu, é um modo de eleger que não afflige ninguém, e deixa a cada cidadão uma esperança razoavel de servir a patria. Rousseau abunda nas mesmas ideias embora invoque motivos diversos para chegar á conclusão de que o suffragio pela sorte é da natureza da democracia. Os dois eminentes publicistas, em vista do atrazo da philosophia da historia, deixaram-se seduzir excessivamente pelas miragens das antigas democracias.

Comtudo o proprio Rousseau, no capitulo citado, refuta a sorte como meio de eleição : «As eleições á sorte teriam poucos inconvenientes n'uma verdadeira democracia, onde sendo tudo igual, quer pelos costumes e talentos, quer pelas maximas e pela fortuna, a escolha se tornava quasi indifferente. Mas já disse que não havia verdadeira democracia.» Montesquieu chama ao systema da sorte defeituoso por si mesmo, carecendo de grande numero de precauções para lhe diminuir os inconvenientes. Evidentemente

(1) *Direito Const. Port*, Parte 1.ª, pag. XLII, n.º 53. 2) *Esp. des Lois*, L. II, cap. II.

para que os resultados da sorte não sejam perniciosos, torna-se necessario que todos aquelles que tem de entrar no sorteio sejam igualmente habéis para as funcções de que se tractar. «Solon, diz Montesquieu, estabeleceu em Athenas que os senadores e os juizes fossem eleitos á sorte. — Mas para corrigir a sorte ordenou que só se podessem eleger entre os que se apresentassem : que o eleito fosse examinado por juizes, e que cada um o podesse accusar de indigno : o que misturava a sorte com a escolha. Acabado o tempo da sua magistratura era preciso soffrer um outro julgamento sobre a maneira porque se tinha comportado. Os incapazes deviam sentir grande repugnancia em dar seus nomes ao sorteio.»

Se alguns escriptores modernos (1) se lembraram da sorte, como meio de fazer deputados, não se esqueceram da necessidade de a cercar de precauções ; previram a necessidade impreterivel de considerar elegiveis apenas determinados individuos em condições razoaveis para bem desempenhar as funcções de legisladores ; arcaram com a difficuldade invencivel de estabelecer uma igualdade, que não pôde ser senão chimerica entre os elegiveis. E ao cabo de tanto trabalho, de tão altas concessões, os defensores da *sorte*, como meio de fazer deputados, veem-se na necessidade de confessar que tal meio não condiz com a natureza dos governos representativos, porque só a eleição estabelece um verdadeiro mandato conforme com os principios fundamentaes do regimen liberal. Em *Francfort-sur-le-Mein* a escolha dos senadores depende da eleição feita por seis senadores e seis membros do corpo legislativo. Elegem tres candidatos Tres bolas, uma d'ouro e duas de prata, são depois extrahidas d'um sacco pelos candidatos, sendo considerado senador o que tira a bola d'ouro. Muntos dos funcionarios dependem por fim do mesmo processo ; mas a commissão permanente da burguezia pôde derogar este modo d'eleição a favor d'um candidato recommendado por uma aptidão extraordinaria. Por si só a sorte não poderia ser modernamente empregada para a formação do corpo legislativo.

Os raros escriptores modernos que voltam a propôr como meio de escolher deputados a sorte, meio tão conhecido das antigas democracias, e tão inexequivel e inconciliavel com a civilização das nações liberaes, resolvem-se menos por motivos intrin-

(1) Entre nós occorre-nos o nome illustre de S. J. da Luz Soriano.

secos, que pela contemplação dos abusos e desvios praticados por ocasião das eleições. Espavoridos por esses abusos resignam-se a abdicar dos principios organicos do liberalismo. Não foram tão incredulas as nossas Constituições, nem o Direito Publico, e por isso, dadas algumas ideias sobre o principio eleitoral, proseguiremos no estudo dos artigos, que servem de epigraphe ao presente capitulo.

A soberania nacional é a fonte do direito eleitoral (n.^{os} 1, 2 e 3). A opinião na Europa, ácerca do principio electivo, diz um escriptor, está dividida em duas correntes. Para uma d'ellas o eleitorado é uma função, exigindo, em consequencia, garantias e capacidades; para a outra o eleitorado é um direito natural e imprescriptivel; La Fayette dizia: «que não é primitivo a nenhuma potencia, nem mesmo a uma nação inteira, violar este direito, nem ainda relativamente a um só homem».

É em face das questões praticas, que as doutrinas theoricas e geraes se accentuam definitivamente e soffrem a sua verdadeira prova. É isso que succederá á ideia que demos da soberania em face dos artigos que vamos estudar.

30 Em contraposição ao artigo 63 da Carta Constitucional, dispõe o art.^o 4.^o do Acto Adicional, que a nomeação dos deputados é feita por eleição directa. Com effeito nas eleições para deputados, ou melhor para as camaras populares, a eleição directa é geralmente preferida á eleição indirecta.

Os artigos 63 a 70 da Carta já tinham sido refugados por Silvestre Pinheiro Ferreira (1) Este escriptor entendendo por nomeação a escolha feita definitivamente por pessoa de graduação superior a da pessoa escolhida, ao inverso da eleição, teria redigido o art.^o 4 do Acto Adicional nos seguintes termos: — «A eleição dos deputados será directa.» Benjamim Constant por diferentes vezes insistiu sobre a excellencia das eleições directas, declarando-as mais conformes com o systema representativo e necessarias nos grandes estados. Explica os motivos porque foram combatidas por alguns escriptores: «Depois das desgraças da re-

(1) Convém advertir que Silvestre Pinheiro Ferreira não refugou o art.^o 63 senão em nome do seu systema de que demos uma ideia (1.^a parte do *Dir. Const.*, pag LXXVI, n.^o 57 e seg.) Não era effectivamente contrario ás eleições indirectas em vista do que pôde ler-se no *Man. do Cid.*, n.^o 215.

volução franceza, diz elle, a eleição directa esta desacreditada. Até então todas as verosimilhanças da theoria, todos os testemunhas da pratica, todos os escriptores antigos, todas as experiencias modernas depunham a seu favor... Mas, na historia dos dez annos que acabam de correr, alguns factos parecem delustrar a eleição popular; e, enganados por essas apparencias, escriptores que se dizem amigos d'uma sabia liberdade, pretendem que o povo é incapaz de fazer boas escolhas, e que seus mandatarios, como primeira condição, não devem ser nomeados por elle.» A que causas, porém, se deve attribuir este descredito?— A duas. A primeira era que a eleição popular nunca existira em França; e nós poderíamos dizer que boa parte dos excessos que se tem notado nas nossas eleições populares se devem attribuir menos ao povo que ao poder executivo. A segunda causa, na opinião do mesmo escriptor, consiste nos poderes illimitados concedidos nas constituições francezas ao poder legislativo.

Stuart Mill combateu com tal firmeza as eleições indirectas, que tornou desnecessario discutir este ponto. Ha homens, dizem os defensores das eleições indirectas, habeis para designar pessoas que possam escolher com discernimento os deputados, e que não poderiam fazer directamente a mesma escolha. «Suppondo, diz Stuart Mill, que por causa de sua pouca cultura, alguma pessoa que não pôde bem julgar das qualidades reclamadas n'um candidato ao parlamento, possa ser juiz sufficiente da honestidade e da capacidade geral de quem nomeasse para escolher esse membro em seu nome, observarei que se o votante aquiesce a esse juizo de suas aptidões, e deseja realmente uma pessoa em quem tem confiança, para escolher por elle, nenhuma necessidade tem de uma medida constitucional para esse effeito. Basta que o votante peça em particular a essa pessoa de confiança que lhe indique a pessoa em que deveria votar. .. os systemas não differem em sua operação, senão com a condição de suppôr que o votante prefere servir-se de seu proprio juizo na escolha de um representante, e que só deixa que outro escolha por elle porque a lei lhe não permite votar directamente. N'este caso escolherá para eleitor um partidario reconhecido do partido que prefere, ou alguém que se comprometta a votar por esse candidato. E isto é por tal fórma o effeito natural da eleição em dois degraus. que, exceptuando n'um paiz em que a indifferença politica seja completa, a gente não pôde esperar que esta instituição actue de outro modo.»

Em verdade «o caso em que a eleição de dois degraus opera bem na pratica, é aquelle em que os eleitores não são escolhidos unicamente como eleitores, mas teem a cumprir funcções importantes, pelas quaes deixam de ser eleitos unicamente como delegados para dar um voto particular. Uma instituição americana, o senado dos Estados-Unidos offerece um exemplo d'esta combinação de circumstancias.... depois de um tal exemplo não se póde duvidar que a eleição popular indirecta, não seja algumas vezes vantajosa. Mediante certas condições é o melhor systema que se póde adoptar. Mas essas condições não podem encontrar-se senão n'um governo federal, como o dos Estados-Unidos, em que a eleição póde ser confiada a corpos locais dos quaes as outras funcções comprehendem os negocios mais importantes da nação.»

Quanto a Portugal podemos dizer com o mesmo escriptor que as unicas corporações existentes entre nós, n'uma posição analogá, são as municipalidades, conselhos municipaes, mais ou menos modificados, cujos membros não garantem por modo algum uma aptidão especial para julgar dos candidatos ao parlamento. «Elles não cumprirão provavelmente, esse dever melhor que os habitantes, por meio do voto directo : é para notar. além d'isso, que se a aptidão para eleger os membros do parlamento devia ser tomada em consideração, quando se nomea uma assembleia de parochia ou um conselho municipal, muitos d'aquelles que são mais proprios para esta funcção mais limitada, seriam inevitavelmente excluidos, quando não fosse senão pela necessidade de escolher pessoas, cujas opiniões, em assumptos de politica geral, estivessem d'accordo com as dos votantes. Já a influencia politica simplesmente indirecta dos conselhos municipaes, fazendo das eleições municipaes um negocio partidario, transformou estas eleições n'uma cousa inteiramente diversa do que deviam ser.»

Creemos que estas observações são sufficientes para mostrar que as eleições indirectas, nem pelo systema seguido em quanto vigorou o art.^o 63 da Carta, nem por um systema analogo ao practicado nos Estados-Unidos, offereceriam vantagens sobre as eleições directas. Por outro lado as eleições indirectas são menos proprias para desenvolver o espirito publico e a intelligencia politica; e importam um roda a mais no mecanismo politico. Teem ainda outros inconvenientes as eleições indirectas, entre os quaes é notavel a da maior facilidade que prestariam á corrupção eleitoral.

Se a estas considerações accrescentarmos o facto de o art.º 4 do Acto Addicional ter sido approved sem discussão (1) poderíamos ser accusados de dar importancia a uma questão que já a não deve ter. «Mas, observa Stuart Mill, uma concepção á primeira vista tão plausivel, e que tem tantos precedentes historicos poderia em rigor, no cahos geral das opiniões politicas, resurgir á superficie, reapparacer aqui e acolá com o dom de seduzir certos espiritos». Esta ponderação mais valiosa em respeito a Portugal que a Inglaterra justificará o nosso cuidado.

31 Tendo de ser feita a eleição directamente convém verificar se convirá que sejam representados os individuos ou classes? A nossa Constituição relativaménte a camara dos deputados seguiu o systema francez. «Ha uma serie de Constituições, diz M. Block, no numero das quaes se conta a da França, cujos auctores pensaram que o livre jogo das instituições basta para que todas as fracções da sociedade achem a sua representação. Pareceu-lhes impossivel determinar *á priori* a parte justa de cada interesse, de cada opinião; talvez lhes pareceu impolitico, perigoso até, reconhecer officialmente as classes, attribuir-lhes interesses diversos dos da communidade; receava-se favorecer um antagonismo nocivo ao bem publico. Os collegios eleitoraes não passam de circumscripções territoriaes, e o conjuncto dos cidadãos que o habitam só tem um representante. Succede todavia, pela força natural das cousas, que n'uma parte recáe a eleição n'um agricultor, n'outra n'um fabricante, e ainda n'outra parte n'um negociante, n'um advogado, n'um medico, n'um escriptor, e que d'este modo um grande numero de grupos sejam representados. Todos? Talvez, mas não temos meios de o verificar.»

Muitos escriptores respeitaveis pertencentes aos povos que abraçaram o systema representativo reconhecem comtudo as vantagens que poderiam tirar-se da representação por classes (2). A

(1) A discussão que houve na camara por occasião do art.º 4 do Acto Addicional não versou sobre serem ou não directas as eleições de deputados, mas sobre a proposta do sr. Nogueira Soares, que não vingou e era concebida nos seguintes termos: «— Tenho a honra de propôr que depois das palavras — A nomeação dos deputados é feita por eleição directa (art.º 4.º do *Projecto da Commis-são*) — se acrescente: — e por circulos, que não deem mais de tres deputados.»

(2) *Revue des Deux Mondes*, 1.º de Julho de 1863.

seu ver esses grandes corpos representativos dos grupos e dos interesses das classes poderiam ser um meio efficaz de descentralisar e de assegurar a liberdade; occupando-se o parlamento dos interesses geraes, isto e, do conjuncto dos interesses particulares, a representação por classes faria que os eleitores, considerados individualmente, nada soffressem, e que todos os grupos e interesses fossem legitimamente representados.

É na Allemanha que principalmente se tem estudado de um modo profundo e positivo a maneira de aprefeioar praticamente o regimen constitucional (1). Exporemos, segundo M. Block, os resultados a que chegou M. Roberto de Mohl, o mais eminente dos publicistas que apresentaram ideias attendiveis sobre o melhor modo de representação.

«Segundo este escriptor as condições indispensaveis para fórmar uma boa camara são as seguintes :

«1.^a Os membros do parlamento devem estar em dia com os direitos e interesses que representam, e trabalhar com zelo em seu favor.

«2.^a A escolha dos membros, que preencham os requisitos precedentes, não deve ser abandonada ao acaso, mas devem tomar-se medidas para que haja probabilidade de os encontrar.

«3.^a Esta probabilidade so existirá se a escolha for dirigida por homens em relações directas com os direitos e os interesses que são chamados a representar. Só n'este caso o dever e a vontade são completamente unanimes e reunidos ao saber especial. Desconhecer-se-ia a natureza humana pensando que o sentimento do dever, a concepção politica, a ambição, o respeito da opinião publica serão um mobil tão efficaz como o interesse pessoal.

«4.^a Não devemos em seguida esquecer que os direitos e os interesses a defender são de tres especies; geraes, particulares aos grupos dos cidadãos e individuaes. A assembleia deve ser composta de modo a dar satisfação a esta triplíce exigencia.

«5.^o A representação deve ser proporcional, isto é, o numero dos membros concedido a cada interesse deve estar em relação com a sua importancia.

(1) M. Rob. Mohl — *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik*; Liebe — *Der Grundadel und die neuen Verfassungen*, 1844; Winter — *Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft*, Sthal — *Rechtsphilosophie*.

« Para se conseguirem estes resultados seria necessario que houvesse tres ordens de corpos representativos : particulares, compostos e geraes. O direito de representação particular seria concebido a cada grupo d'interesses, gozando de uma certa importancia. Por exemplo, haveria a representação do commercio, a da industria, a da agricultura, do trabalho, das sciencias, das artes, etc. Em cada um d'estes corpos especiaes só seriam admittidas as pessoas que, fazendo parte do grupo, fossem eleitas por seus pares ; só se occupariam das materias que interessassem o grupo exclusivamente. Os negocios connexos ou communs seriam tractados em representações combinadas, corpos compostos de membros dos dois ou tres grupos interessados. Em fim a representação geral seria formada dos delegados de todos os grupos, escolhidos por elles, e em numero proporcional a importancia de cada grupo. Assim haveria ahi mais agricultores que fabricantes, mais negociantes que artistas. A representação geral seria o parlamento do paiz.»

Por este systema cairiamos n'algumas difficuldades das eleições indirectas, os interesses de classes transformar-se-iam facilmente em facções, e difficultariam a marcha do governo. A classificação dos grupos e a determinação da sua importancia relativamente ao seu valor representativo não seriam tambem isentas de gravissimas difficuldades e embaraços. Ahrens, um dos mais illustrados e dos mais conhecidos discipulos de Krause na applicação da sua theoria do direito ao Direito Publico apresenta a ideia de duas camaras ; a primeira representaria as provincias nos estados unitarios, e os estados aggregados nas federações ; a segunda representaria os interesses sociaes. Por esta fórma os eleitores seriam representados nas suas relações fundamentaes, isto é, como personalidades que cumprem e trabalham por alcançar os bens ou fins principaes da vida e em relação as organizações especiaes, ás espheras ou instituições principaes da actividade social.

Este escriptor apresentou uma classificação precisa dos fins ou bens principaes da vida humana, sendo o primeiro a declarar que a ordem social da industria unida ao commercio ainda carece de organização, e o mesmo se observa relativamente á arte, ao ensino e á moral, etc. É só depois de organizadas todas as instituições, e devidamente relacionadas, que o estado se encontrará nas suas verdadeiras relações com as outras espheras da actividade

humana. Se para Ahrens, que escrevia n'uma das nações mais cultas da Europa, a representação por classes era um ideal, muito mais a deveremos nós considerar como um assumpto digno d'estudo, de modo que, a realizar-se, não possa surprehender-nos antes achar-nos prevenidos e dispostos para bem a apreciarmos, auxiliarmos e defendermos opportunamente.

N'este intuito transcreveremos alguns periodos d'Ahrens que nos mostram : 1.^o que as espheras ou instituições especiaes de que falla se não devem confundir com as antigas corporações jurandadas e mestrias ; 2.^o que o regimen representativo, sem a representação por classes, é uma situação historica justificavel ; 3.^o que a representação por classes sendo, um verdadeiro melhoramento, vira a operar-se.

1.^o «Comprehende-se que uma tal organização não póde de modo algum renovar os abusos das antigas corporações, e reconduzir uma *representação por estados* tal como a conheceu a idade média, e tal como existe ainda, mais ou menos modificada em muitos paizes. Posto que o principio em si mesmo não carecesse de justeza, a execução foi imperfeita e viciosa. As instituições feudaes succumbiram com os principios, os costumes e as opiniões que lhe tinham dado nascimento. Fundadas n'uma concepção imperfeita da natureza humana, n'uma distribuição incompleta das funcções sociaes e, por consequencia, n'uma divisão pouco natural das diversas classes da sociedade, tinham acabado pela compressão, e produzido nos movimentos do corpo social um incommodo que devia sustar o livre desenvolvimento do individuo e da nação

2.^o «A necessidade da liberdade que tinha já achado uma larga satisfação no dominio da intelligencia, nas sciencias politicas, moraes e naturaes fez-se sentir com progressiva vivacidade, e acabou por produzir uma ordem nova na qual todos os elementos, todas as forças da sociedade são abandonados ao seu proprio impulso. D'ahi esse espectaculo d'actividade espantosa, de diffusão de luzes, de mistura de todas as classes e de todas as funcções sociaes, d'emulação rival, de lucta e de concurrencia que são os factos caracteristicos da nossa época. Uma representação igual não fazendo caso da diversidade das funcções e das classes, era, na ordem politica, a consequencia natural d'este novo estado social. O systema constitucional moderno é assim o producto logico das doutrinas individuaes que partem do individuo, o collocam

como eixo da ordem social, apagam as diferenças n'uma igualdade abstracta, e demandam a cooperação de todos para a elaboração das leis, como uma consequencia e uma garantia da igualdade politica. O centro de gravidade ficou assim deslocado. Se no systema feudal, o individuo desaparece na ordem de que faz parte no systema representativo liberal, as classes dissolveram-se e só deixam subsistir o individuo com todas as suas tendencias pessoais e egoistas. Tambem é entre os povos onde é mais pronunciada a necessidade da liberdade individual e d'igualdade politica, que o systema representativo se originou ou encontrou mais vivas sympathias.

3.º «Mas ainda que o systema representativo actual corresponda perfeitamente a um estado de cultura, pelo qual devem, talvez passar muitas nações, modificar-se-ha segundo o caracter do povo que o adoptar, e a sua applicação encontrará, sempre e por toda a parte, obstaculos maiores ou menores conforme forem mais ou menos vivamente sentidas as necessidades de uma divisão natural do trabalho social e d'uma classificação das diversas funcções. Esse systema abstracto é pois destinado a transformar-se n'um systema organico que concilie os direitos do individuo com a especialidade das funcções e a diversidade das espheras sociaes, que representa a sociedade, tal como deve ser, unida por um principio commum, mas distribuida em outras tantas ordens, quantas são as funcções principaes a satisfazer para o cumprimento do destino commum. Esta satisfação será necessariamente lenta, gradual; deve ser o resultado do trabalho das intelligencias, da opinião publica, d'uma necessidade de refórma geralmente sentida; mas não póde deixar de operar-se á medida que os inconvenientes, que se apresentarem já em grande numero, forem melhor comprehendidos, e que os meios de refórma se tornarem um objecto de estudo para os homens versados na theoria e na pratica dos negocios politicos. Em todo o caso, esta representação organica só poderá estabelecer-se na época em que as diversas espheras se acharem já constituídas pela força d'essa lei sempre activa, segundo a qual os elementos sociaes identicos ou analogos, se attrahem por uma affinidade natural e acabam por formar um centro para cada unidade de trabalho. Então todas as espheras sociaes, dotadas cada uma de um principio proprio de movimento e ligadas organicamente entre si, serão representadas tambem na ordem politica, e constituirão, conformemente á uni-

dade do destino humano, uma unidade social superior que conciliará as necessidades da communitade com os direitos de todas as instituições e de todos os membros particulares.»

Não temos conhecimento de que entre nós se tenha dado grande importancia a este problema tão estudado e discutido n'outras nações, o que temos dito parece-nos sufficiente para se formar uma ideia da questão. Presumimos até que, quando as garantias individuaes forem concedidas na extensão justamente reclamada, quando as organizações tendentes ao cumprimento e realização dos bens da vida se tiverem constituido e funcționarem regularmente, quando, n'uma palavra, chegar a época da representação das classes prevista por Ahrens, a questão terá perdido muito da sua importancia, e as soluções que os estudiosos vão anticipando precisarão de profundas modificações.

32 Se a representação não e feita por classes, poderá conseguir-se, por via da eleição individual, a representação das minorias?

A nossa legislação não consagrou ainda a representação das minorias, e muitos escriptores ainda hoje defendem o principio de ordem publica segundo o qual a maioria faz lei. Dizem que os deputados não representam só a maioria que os elege, mas todo o circulo eleitoral, do mesmo modo que as leis votadas pela maioria das camaras são promulgadas em nome de todo o poder legislativo. Que é inevitavel a preponderancia das maiorias, primeiro porque nem a mais sabida proposta se poderia vangloriar de obter a unanimidade de votos n'uma assembleia legislativa, nem o melhor candidato o voto conforme de todos os eleitores. Resta escolher entre a maioria e a minoria. Por esta forma a maioria é um simples artificio do contracto social, por via do qual nem a minoria nem qualquer dos individuos que a compõem fica escravizado aos caprichos da maioria, que tem de governar dentro de certos limites e garantindo as liberdades individuaes. Além d'isso no regimen liberal: se a maioria não abusa, as queixas da minoria perdem o seu valor; se abusa, a opinião publica sal-a-ha minoria. E assim a substituição das maiorias pelas minorias, e vice-versa, ou melhor a transformação das minorias em maiorias e reciprocamente, diminue infinitamente a importancia da questão.

Entretanto os defensores da representação das minorias apresentam a questão de um modo tal que não é possível desconhecer a justiça da sua causa. Admittimos, dizem elles com Stuart

Mill, admittimos a preponderancia definitiva das maiorias : «Mas seguir-se-ha d'ahi que a minoria não deva ter alguns representantes ? Admittido que a maioria deve prevalecer sobre a minoria, será tambem necessario conceder que a maioria tenha todos os votos e a minoria nenhum ? É por ventura necessario que a minoria não seja sequer ouvida ?—Só um habito e uma associação de ideias immemoriaes podem reconciliar um ser racional com uma injustiça inutil. N'uma democracia realmente igual todo o partido deveria ser representado n'uma proporção, não superior, mas identica ao que elle e. Uma maioria d'eleitores deveria sempre ter uma maioria de representantes ; mas uma minoria d'eleitores deveria sempre ter uma minoria de representantes. Homem por homem, a minoria deveria ser representada tão completamente como a maioria. Sem isto não ha igualdade no governo, ha ao contrario desigualdade e privilegio : uma parte do povo governa o resto : ha uma porção a quem se recusa a parte d'influencia que justamente lhe compete na representação, e isto contra toda a justiça social, e sobre tudo contra o principio da democracia, que proclama a igualdade como sendo sua propria raiz e seu fundamento.» A maioria eleitoral com a maioria da camara, no systema actual, pôde dar em resultado o triumpho da minoria nacional.

Ponderadas as razões n'um e n'outro sentido os defensores das minorias teem ido dispondo a opinião publica em seu favor. E a sua victoria definitiva parece demorada principalmente pela difficuldade pratica de realizar as suas ideias. Na memoria de Mr. Henri Pascaud apresentam-se diferentes maneiras de dar representação ás minorias ; taes como : 1.^a pluralidade simples ; 2.^a voto limitado ; 3.^a voto cummulativo ; 4.^a representação pessoal ; 5.^a representação proporcional ; 6.^a suffragio uninominal (1).

(1) Vamos apresentar o extracto da Memoria do sr. Henri Pascaud como foi apresentada pelo sr. A. J. Teixeira, cuja illustração e altissima capacidade intellectual, desde muito respeitamos. Encontra-se no *Diario das Camaras* de 1878, pag. 1015. É como segue :

«*Pluralidade simples.* — Cada eleitor vota n'um só nome. Os candidatos mais votados são os eleitos.

«Supponhamos, por exemplo, que ha a eleger tres cidadãos ; e que no circulo ha maioria composta de dois terços de eleitores, e apenas um terço constitua a minoria. Esta vota toda no seu candi-

Entre nós a implantação d'esta refôrma foi pela primeira vez tentada pelo Bispo de Vizeu, Antonio Alves Martins, em 14 de

dato. A maioria reparte os seus votos, dando metade a um candidato, e a outra metade a outro.

«Este systema, defendido por Emilio Girardin, tem o inconveniente de não dar a representação proporcional, quando as diversas fracções se não combinem, ou não possam repartir bem os suffragios; e em muitos casos concede ás minorias representação exagerada. Supponhamos, por exemplo, que se tracta de eleger 7 cidadãos. A maioria tem 600 votos. As differentes fracções, que formam a minoria, teem 400. A maioria divide-se em 4 grupos, dando cada um 150 votos a um candidato. A minoria divide-se em dois grupos do mesmo numero de votos, e cada grupo elege o seu candidato. Faltam 100 votos, que por hypothese, recadem em 100 individuos differentes. Ficam portanto eleitos os 4 da maioria, os 2 da minoria, e indifferentemente um qualquer dos que tiveram apenas um voto.

«Grande complicação de calculos, erros mais que provaveis, e improporcionalidade de representação.

«Para evitar este inconveniente, de Layre lembrou a necessidade de fixar o numero dos suffragios, necesarios para se poder ser eleito, parecendo-lhe que não devia ser ninguem eleito, sem ter alcançado a decima parte dos votos dos eleitores recenseados.

«Tem quasi os mesmos inconvenientes: comtudo é um melhoramento sobre o primitivo systema.

«Podia tambem cada fracção, incluindo a maioria, votar n'uma lista com todos os nomes a eleger; e dividia-se depois o numero de candidatos em partes proporcionaes ao numero de votos, que alcançasse cada lista. Podia tambem fixar-se o limite, abaixo do qual não houvesse representação.

«Este methodo tinha o inconveniente de poder a opposição votar n'alguns nomes da lista da maioria, fazendo-lhe alterar a significação, etc.

«*Voto limitado* — O eleitor escreve na lista um numero de candidatos inferior ao dos que teem de ser eleitos. Os candidatos mais votados são os eleitos.

«É o systema adoptado pelo parlamento inglez. Não deu bons resultados na pratica; e em 1868, em Birmingham e em Glasgow, a maioria taes combinações fez com os numeros, que a minoria não foi representada.

«*Voto cumulativo* — O eleitor pôde votar em tantos nomes differentes, quantos os individuos a eleger; ou accumular n'alguns, ou n'um sómente, os votos que deveria distribuir por todos os candidatos.

«Se os votos se repartissem com exactidão mathematica, o

Dezembro de 1870, sendo então ministro do reino. A ideia lançada na sua proposta não passou ainda para o corpo da nossa legislação, mas não tem sido de todo esteril.

systema daria a proporcionalidade da representação. Mas, como na maxima parte das vezes não acontece assim, e os suffragios re-cáem sobretudo nos influentes, muitos votos tornam-se superfluos; e para evitar perda de forças, os chefes de partido terão de entregar-se a calculos complicados sobre o numero de suffragios de que podem dispor, e dar as ordens aos seus agentes. Se estas porém não forem por qualquer motivo fielmente cumpridas, a representação deixará de ser proporcional.

«*Representação pessoal.*—Naville descreve assim este systema: «O eleitor é posto em presença do quadro dos candidatos, indica na sua lista o que deseja em primeiro logar, em seguida o que deseja em segundo logar, se por ventura o primeiro já está eleito, e assim por diante juntando ao seu primeiro e principal suffragio uma serie de suffragios eventuaes. O numero de listas lançadas na urna, dividido pelo numero de individuos a eleger, determina o numero de suffragios necessarios para a eleição (quociente eleitoral). Em cada lista não se conta senão um voto, para o primeiro nome escripto, ou para o segundo, se o primeiro já está eleito, e assim por diante. A lista por ordem de preferencia é o meio de utilisar com certeza o suffragio de cada eleitor, e não tem nenhuma relação com o escrutinio de lista ordinaria, pois que, designando cada eleitor muitos candidatos, não pôde entretanto contribuir senão para a eleição d'um só.

«N'este systema o eleitor tem toda a liberdade de escolha compativel com o caracter collectivo da acção de eleger. Para a escolha ser effcaz, basta que o seu voto se encontre com outros votos em numero igual ao quociente. Esta necessidade, que resulta da natureza das cousas, não é aggravada por nenhuma violencia arbitraria, originada pela instituição. Nada se interpõe entre o eleitor e os seus candidatos. Cada um designa o homem que tem a sua confiança. É o motivo porque a este systema se dá com todo o fundamento o nome de *representação pessoal*.

«*Representação proporcional.*— Os diferentes partidos apresentam as suas listas, nas quaes se põe um numero de ordem, e se escrevem os candidatos por ordem alphabetica. Os eleitores votam designando: 1.º, o numero de ordem da lista; 2.º, os candidatos que preferem em numero inferior ao de que se compõem as listas. Ha d'esta maneira dois votos: um a favor da lista e do partido, que a apresentou; outro a favor de certos candidatos. Escrutinam-se em separado os votos relativos a cada lista partidaria. O numero de candidatos inscriptos por cada votante, sendo inferior ao da lista completa, estes candidatos obteem quantidades des-

O sr. conselheiro J. L. de Castro apresentou á camara dos deputados, na sessão de 22 de Março de 1878 (1), uma proposta para a representação das minorias. Limitar-nos-hemos a transcrever as palavras com que acompanhou essa proposta, palavras que revelam o vigor intellectual, a illustração, moderação e firmeza que lhe garantem um logar entre os melhores estadistas do nosso paiz, disse elle: «Como pôde acontecer que este systema de representação das minorias que proponho, pareça demasiado complicado e de difficil execução, por mal comprehendido, e porque elle não está em pratica em nenhum paiz, eu peço ainda licença para dizer, que no caso de que a comissão não queira acceitar a minha proposta, parece-me que pôde sem risco applicar a representação das minorias a Lisboa e Porto, adoptando o systema vigente no Brazil desde 1875, na Inglaterra desde 1867, e tambem na Hespanha, quanto ás eleições municipaes desde 1876.

«Eu transcrevi quasi textualmente o artigo 17.º da lei brazileira de 20 de outubro de 1875 para a minha proposta, que é a seguinte:

(*Leu.*)

«Por este systema, cada eleitor não pôde votar em mais de dois terços dos deputados a eleger. Não ha quociente eleitoral. Não

iguales de votos, as quaes determinam a ordem de cada candidato na lista definitiva do partido, tal qual resulta o apuramento. É portanto do voto de todos os eleitores do partido, que deriva a ordem de preferencia dos candidatos. E cada lista partidaria obtem um numero de representantes, proporcional ao numero de suffragios que alcançou.

«Suffragio uninominal. — Organiza-se um quadro de candidatos. Cada um deposita e publica uma lista indicando, pela ordem da sua preferencia, os outros candidatos para quem quer transferir os suffragios superfluos, ou os insufficientes, que possa obter. O eleitor lança na urna o nome d'um só candidato. Acha-se o quociente eleitoral dividindo o numero dos suffragios pelo numero de candidatos a eleger. Os suffragios superfluos, depois os suffragios insufficientes, são transferidos, conforme as indicações, fornecidas pelas listas, que os candidatos apre-entaram. O resultado da operação é que todos os suffragios se utilisam, sem excepção alguma, obtem se o numero total de eleitos, tendo todos directamente, ou por meio de transferencias, um numero de suffragios igual ao quociente eleitoral. — (*Naville.*)

(1) *Diario das sessões*, pag. 740.

ha divisões a fazer, como no outro que propuz. É claro, simples e pratico.

«Em Inglaterra foi adoptado em 1867. E foi o partido conservador que introduziu a disposição relativa á representação das minorias na camara dos *lords*.

«Ainda ha poucos dias o *lord* chancellor do thesouro prometeu, como já tive occasião de dizer, que na proxima refôrma eleitoral seria ampliada a representação das minorias.

«O partido conservador não recebeu adoptar esta importante refôrma, e o mais notavel é que nas primeiras eleições que posteriormente se fizeram, quando no ultimo ministerio de Gladstone foi dissolvida a camara dos *commons*, a disposição relativa á representação das minorias não aproveitou ao partido conservador, mas sim aos candidatos liberaes, contra os quaes fôra proposta e approvada.

«Parece-me, pois, que estando este systema em vigor em Inglaterra, no Brazil e na Hespanha, em quanto as eleições muni-paes, posso sem receio pedir á camara que ensaie a sua applicação em Portugal.

«Não proponho que esta providencia seja applicada a todo o paiz, mas sim nas grandes circumscripções, como as de Lisboa e Porto.

«Se a experiencia fructificar, amplie-se depois a ideia a todo o paiz; se não der bom resultado, teremos sempre tempo de emendar o nosso erro.

«Portanto, mando esta proposta para a meza como subsidia-ria á que proponho para que na eleição geral seja adoptada esta ideia, que julgo de alta conveniencia politica.

«Não faço questão de systema, não tenho capricho em sustentar o meu; o que desejo é que se adopte o melhor. Não tenho outras aspirações.»

Infelizmente não podemos dar a esta questão a latitude de uma monographia. Stuart Mill disse, «que nunca se estabeleceria uma verdadeira igualdade na representação em quanto que um numero d'eleitores que attingisse a cifra ordinaria de um collegio eleitoral não podesse entender-se (em qualquer parte do paiz em que estivessem dispersos os eleitores) para nomear um representante.» Depois elogia os trabalhos de M. Thomaz Hare a tal respeito — *Tractado sobre a eleição dos representantes*, 1859, e a brochura de M. Henri Fawcett — *O bill de refôrma de M. Hare*

simplificado e explicado, 1860, trabalho que, a ser realizado, abria uma nova era de reforma parlamentar, na opinião de Suart Mill.

33 Passaremos a occupar-nos de uma das questões mais importantes do direito publico, isto é do censo e do suffragio universal. E com quanto theoreticamente devessemos começar por discutir as preferencias entre este e aquelle, parece-nos praticamente mais util começar explicando o censo (1) como foi consignado no Acto Addicional.

A differença mais importante entre os defensores do censo e do suffragio universal, consiste em que estes querem dar o direito eleitoral a todas as pessoas maiores, aquelles apenas o concedem aos mais capazes.

Quaes são as pessoas com capacidade bastante para merecerem o exercicio do direito eleitoral? Os recenseamentos eleitoraes, deixem-nos assim dizer, de cada paiz respondem diversamente; porque nem todos elles concordam nas qualidades em virtude das quaes devem passar-se os nomes dos cidadãos para o numero dos eleitores. Comtudo os defensores do censo dividiam-se em dois grupos principaes que, reconhecendo a capacidade como fonte do direito eleitoral, se dividiam em ver uns a garantia do mesmo direito na fortuna, e outros na fortuna e intelligencia. Os auctores dos artigos 5, 6, 7 e 8 do Acto Addicional adoptaram o modo de pensar dos ultimos.

A) O art.º 3 do Acto Addicional deu logar a que se apresentassem algumas ideias que convirá deixar em lembrança n'este logar. O sr. Nogueira Soares apresentou uma substituição (2) em favor do voto obrigatorio que não foi admittida por 46 votos con-

(1) «Na escola do censo as razões que o justificam, dizia o sr. Ferrei, são tres: — 1.ª é necessario o censo como presumpção da capacidade para poder exercer a faculdade eleitoral — 2.ª Como prova do interesse, para presumir-se que o cidadão que vota, achando-se ligado pelas suas faculdades com o bem geral da sociedade, ha de pugnar pelos interesses do paiz. — 3.ª Admitte-se o censo como prova d'independencia, porque se presume que quando a necessidade entra pela porta, sae a honra pela janella.»

(2) Considerando, dizia a proposta, que ainda nos paizes, cuja lei é o denominado suffragio universal, o corpo dos eleitores, está para o todo da população, como 1 para 4, e por isso não pôde representar-se só a si, não pôde deixar de reputar-se, *negoliorum gestor* e representante legal de toda a população:

tra 37. O sr. L. J. Moniz combateu a exclusão do direito eleitoral para os empregados amovíveis. O sr. Dias e Sousa fallou igualmente no mesmo sentido contra o n.º 1 do art.º 5 do Acto Adicional demonstrando que não tinham fundamento os principios sobre que assentava a exclusão de votar imposta aos empregados amovíveis. Pois nem d'esse modo se afastava do parlamento a ideia de corrupção e de cega subserviencia; nem se obtinha a expressão mais genuína da vontade nacional. Fallou em contrario o sr. Ferrer refutando de um modo incisivo as ponderações dos oradores nomeados. E, não obstante dizer o sr. Lourenço José Moniz que a exclusão de votar imposta aos empregados amovíveis se vencera na comissão, depois de larga disputa, pela maioria de um voto, tendo votado com a minoria Garrett e Sea-

«Considerando que a verdade d'esta observação se torna tanto mais patente quanto mais restricto é o suffragio, e que por isso, entre nós, onde ha, termo medio, um eleitor para cada 25 almas, é forçoso admitir que esse eleitor é representante nato e legal d'esses 25 cidadãos que ficam privados do direito de eleger:

«Considerando que conforme os principios constitucionaes geralmente admitidos, a representação deve ser proporcional á população, e localisar-se quanto mais poder ser, para tanto mais fielmente reproduzir as suas opiniões, os seus interesses, e as suas necessidades:

«Considerando que convém prover, por quantos meios se possa, a que a representação não seja adulterada, nem por falsos recenseamentos, nem por falsas actas:

«Considerando em fim, que a representação impõe deveres, e que admitindo que qualquer possa abandonar a defeza de seus proprios interesses, opiniões e direitos, não pôde de certo abandonar a defeza dos interesses, e opiniões que lhe foi confiada:

«Tenho a honra de propôr a seguinte substituição:

«Art.º 5.º (Principio e n.º 1). São eleitores os cidadãos portuguezes no gozo de seus direitos civis e politicos na proporção de 1 por cada 25 fogos, que provarem ter maior renda proveniente de bens de raiz, capitães, commercio ou emprego inamovível.

«A § 2 (Do n.º 4). Os habilitados pelos referidos titulos litterarios são escolhidos alternadamente com os maiores contribuintes, independentemente de qualquer prova de censo; preferindo entre si pela idade, e em collisão de idade pela ordem alphabetica dos nomes e sobrenomes »

Antes d'esta proposta de Nogueira Soares, Preto Giraldes tinha apresentado o seguinte additamento: «O exercicio da faculdade eleitoral é um dever a que nenhum cidadão pôde faltar sem legitimo impedimento. A lei regulará a responsabilidade em que hajam de incorrer os que não cumprirem com esta obrigação.»

bra, que tinham passado a ministros, foi essa exclusão mantida pela camara depois de um discurso notavel (1) de Passos Manoel, que entre outras considerações, dissera : — «Pelo n.º 1 do art.º 5.º nós conferimos direito de votar áquelles que tiverem uma certa renda proveniente de uma fonte de qualquer industria, bens de raiz, capitaes, commercio; não de emprego amovivel do thesouro. Exceptuamos o emprego inamovivel, por uma razão, porque supponho que o empregado inamovivel não pôde ser privado do seu emprego sem processo judicial.... Disse eu em 1844 : «Não sei se o lado direito da camara concordará comigo n'uma reforma essencialissima da Carta; mas julgo dever indicá-la francamente a esta assembleia. A Carta confere o direito de votar a todos os empregados assalariados do thesouro. É o orçamento da despesa que governa o Estado, no sentido mais lato do vocabulo. É o poder executivo que realmente elege o parlamento, e esta funesta providencia, este deploravel artigo, que torna sophismavel todo o systema representativo, é a origem de todas as nossas desgraças, a causa de todas as desordens que se tem succedido em Portugal desde 1820... As nossas Constituições passam por muito democraticas; mas não são, talvez, senão as mais monarchicas de toda a Europa...

«Nos outros paizes a palavra parlamento significa a reunião dos representantes da nação; em Portugal não significa senão a reunião dos delegados do executivo. A nossa tribuna é o orgão do orçamento da despesa. Os contribuintes teem sido julgados á revelia em todas as questões de tributos. As fraudes e violencias eleitoraes, com que todos os partidos se teem conspurcado, aggravam o mal. As victorias eleitoraes não teem sido nunca a manifestação da vontade do paiz. Os partidos derrotados por semelhantes meios não se teem resignado: e por isso, vencidos deslealmente na urna pela fraude e pela violencia, teem, uns e outros

(1) Diario citado, pag. 145 e seguintes. N'esse discurso que foi recebido com toda a deferencia pela camara fez o illustre deputado uma apreciação elevada de merito e alcance das reformas comprehendidas no Acto Adicional. A anciedade com que foi escutado pela camara explica-se não só pela grandeza escultural do grande estadista, mas tambem pelo facto de ser este o primeiro discurso que pronunciava depois de 1844 (18 d'Outubro de 1844). *Diario da Camara*, vol. 1, de pag. 851 em diante.

alternadamente, appellado para as armas e para as revoltas. Situação funesta!»

Mais adiante accrescenta: «Se se continuasse com o systema antigo de conceder aos empregados amoviveis o direito de votar, direito que de facto não podem exercer, nós commettiamos uma grande falta, e seguir-se-ia o vicio antigo de virem parlamentos, sem duvida muito respeitaveis pelos membros que os compunham, mas que não tinham a opinião bastante do paiz, para serem considerados como seus legitimos representantes.»

A ideia do n.º I do art.º 5º do Acto Additional triumphou, os empregados amoviveis foram excluidos de votar, quando se não podesse justificar o seu direito eleitoral senão pelo rendimento do emprego; mas é bem claro que a viciação parlamentar não provinha só da disposição anterior em contrario. A nossa historia politica desde 1852 em diante ahi esta para o provar.

Ventilou-se em seguida se a renda liquida annual de cem mil réis de que falla o mesmo n.º I do art.º 5º seria sufficiente como censo eleitoral. Defenderam que era necessario eleva-lo — Barjona, Fernandes Thomaz, Derramado, Moniz. Foi curiosa a discussão. Dos defensores do censo os mais logicos são os que demandam um censo mais elevado. Cem mil réis de renda não são com effeito grande prova nem em favor da capacidade, nem em favor da independencia, nem em favor do patriotismo dos cidadãos. Era melhor prova um censo mais elevado. Depois, cem mil réis não teem o mesmo valor relativo nas diversas povoações portuguezas, as escalas abrir-se-iam então para faltar o arbitrio d'um tal systema. Em vão dizia o sr. Ferrer: «Se se elevar o censo, muito poucos cidadãos hão de ficar no caso de votar: um dos meios que se empregou em França, e deu occasião ou concorreu para o movimento que ali teve logar, foi a altura do censo.» Estas razões provam mais contra os defensores do censo que em favor do censo de cem mil réis de renda.

«Em França, dizia o sr. Casal Ribeiro, fez-se ha pouco tempo uma revolução notavel; n'essa revolução, o sentido em que marcharam as ideias não é preciso dizel-o porque todos o sabem; mas ahi não se alterou o principio do suffragio universal. Em Inglaterra pediu-se a refórma eleitoral, mas pediu-se a refórma no sentido de alargar mais o direito de votar e não de o restringir; e é hoje, n'este anno de 1852, que se apresenta no parlamento portuguez, parlamento livremente eleito, que se presa da liber-

dade com que o foi, e da independência com que preenche a sua missão, é n'este parlamento que se pede hoje a elevação do censo!..» Tudo isto era verdade. O suffragio universal ia-se impondo, mas então o censo desaba pelos seus fundamentos. E era mais franco dizer-se, que deixassem passar um censo pequeno, restos de um systema insustentavel, e que convinha por esta fórma ir passando paulatinamente para o suffragio universal. O censo de cem mil réis nos termos do n.º I do art.º 5 do Acto Adicional foi approved. E a mesma sorte lograram os restantes numeros e §§ do mesmo artigo.

B) A proposito do art.º 6 do Acto Adicional a primeira e mais importante discussão versou sobre a ultima parte do seu n.º II. Na proposta da commissão fôra esse numero redigido nos seguintes termos: — «Os que estiverem interdictos da administração de seus bens, e os *accusados por effeito de pronuncia.*»

Passos Manoel, referindo o caso de Rodrigo Pinto Pisarro, depois Barão da Ribeira de Sabrosa, e o que com elle acontecera (1), pediu para que se precisassem melhor as ultimas palavras do n.º II. O Ministro da Justiça explicou as palavras — *accusados por effeitos de pronuncia* do modo seguinte: «A ideia que teve a commissão e que teve o governo é a mesma que apresenta o sr. Passos (Manoel), nem podia ser outra. Quando se diz aqui — *accusados por effeito de pronuncia* suppõe que a pronuncia está completa em todas as suas partes. . . (o sr. *Hottreman*: — não é claro). Mas o sr. deputado . . . não pôde ignorar, que não ha criminosos em estado de accusação, sem que a pronuncia tenha produzido os seus effeitos, sem que tenha passado em julgado; e que uma vez que aqui se diz — *os accusados* — e se accrescenta — *por effeito de pronuncia* — é evidente que não pôde nunca esta disposição referir-se a uma pronuncia incompleta, e não consummada em todas as suas partes.» Depois de varias emendas e de largo debate, venceu-se que aquellas palavras fossem substituidas por est'outras que se encontram actualmente na lei — *e os indiciados em pronuncia, ratificada pelo jury, ou passada em julgado.*

Por disposição do n.º III do art.º 6 foram excluidos de votar os libertos. A commissão declinou no governo os motivos d'esta

(1) «Em 1845, por exemplo, disse elle, quando se agitou uma grande lucta eleitoral, durante essa agitação, eu fui pronunciado como agitador n'uma terra onde nem ao menos tinha ido.»

exclusão, e por parte d'este o sr. Fontes Pereira de Mello disse : «O governo quando inseriu no Acto Addicional a clausula de que seriam excluidos de votar os libertos, não cedeu unicamente a uma consideração de pratica ou de uso consuetudinario estabelecido já como lei na Carta Constitucional da Monarchia ; mas consignou um principio que lhe pareceu que era de utilidade, principalmente para as nossas colonias d'Africa.

«É certo que os libertos que teem sido escravos, que tem adquirido o habito de obedecer cegamente ao seu senhor, não podem ter os instinctos e os sentimentos de liberdade que devem ter aquelles que teem de escolher os representantes do povo. E' além d'isso certo que no ultramar ha uma desconsideração tão grande, ha um desprezo tão profundo pelo homem que tem sido escravo, que a dizer a verdade seria de um pessimo effeito para aquellas provincias, se acaso lá vissem entrar, e chegar á urna eleitoral juntamente com o cidadão livre, aquelle que ainda ha pouco era açoutado quasi publicamente como escravo.

«O governo não considerou esta questão estritamente diante dos principios, absolutamente fallando, só por si ; considerou-a diante das grandes conveniencias sociaes ; diante das conveniencias de uma parte importante da Monarchia, como são as colonias d'Africa principalmente. Foram estas considerações, considerações que podem ser avaliadas por todos os illustres deputados que ou teem estado n'aquellas possessões, ou teem de certo pela sua grande illustração lido e ouvido o que por ali se passa ; foi mesmo consulando o que se pratica n'uma das nações mais illustradas do mundo, n'uma das nações mais livres do universo, os Estados-Unidos do Norte da America, onde se não consente aos libertos o uso do direito de votar, onde se tractam com uma desconsideração e um desprezo superior a quanto se póde imaginar.

«Foi debaixo d'estas impressões que o governo entendeu que devia consignar no Acto Addicional esta disposição em relação aos libertos, — porque julgou que com isso evitava um grande dissabor nas provincias ultramarinas, — e ao mesmo tempo longe de estabelecer um principio contra a liberdade, e uma verdadeira garantia de liberdade, que votem, ou que exerçam o primeiro direito da liberdade os homens, que sempre teem sido livres, e não aquelles que teem arrastado os grilhões d'escravos.»

A questão foi assim transferida dos dominios da doutrina para o campo das conveniencias. O deputado Rodrigues Cordeiro

respondeu com vigor a estas considerações ; aos que lhe argumentavam com exemplos dos Estados-Unidos, respondia elle com o exemplo da França. «Sr. presidente, disse elle, na França não foi necessaria a ultima revolução de 1848 para que os libertos fossem admittidos a votar ; os libertos das colonias francezas gozam de todos os direitos civis e politicos desde 1831 (1), e esta concessão eminentemente politica honra a França sem a prejudicar.» Os outros argumentos não ficaram sem respostas : «Disse-se, acrescentou elle, que ha da parte do povo uma certa antipathia, um certo asco contra os libertos. Se isto é verdade, sr. presidente, o que é que se segue ? O que devemos fazer ? E' favorecer esses preconceitos e prejuizos, ou é ir contra elles e desarraigal-os ? E' ir contra elles, sr. presidente, é isto o que é necessario ; o que convém, o que é preciso é que da parte dos legisladores se aproveitem todas as occasiões em que, pela adopção de qualquer medida, directa ou indirectamente se faça desaparecer o motivo d'esse asco » Todas as outras considerações feitas a favor do n.º III do art.º 6 foram rebatidas. Comtudo foi approvedo por motivos de conveniencia.

«Na commissão, disse o sr. Ferrer, fui eu um dos que combati a ideia da inserção da palavra — libertos — no Acto Addicional : tambem me horrorizei com essa palavra, porque ella recordava a existencia da escravatura, que por toda a parte vae caindo aos golpes da civilisação. Na commissão perguntei eu aos srs. ministros quaes seriam os resultados praticos, se se concedesse aos libertos o direito de votar ? Ss. ex.^{as}, que possuem os dados estatisticos e todos os meios d'informação, declararam solemnemente, que poderia trazer gravissimos inconvenientes o conceder aos libertos o direito de votar ; e n'este caso eu concordei com a proposta, porque entendo que nós não devemos estabelecer direitos senão em beneficio da nação e não em prejuizo da mesma.»

C) Passemos ao art.º 7 do Acto Addicional. Passos Manoel entendia que não deveria haver censo para a elegibilidade. Garrett declarou que se inclinava ás mesmas ideias ; mas, dizendo Passos Manoel que não faria proposta alguma, sem que o governo tivesse declarado se concordava, Garrett disse que não se atrevia

(1) O sr. F. P. de Mello corrigiu depois esta inexactidão. Na Constituição de 1848 davam as colonias francezas doze deputados.

a tomar sobre si, immediatamente, a responsabilidade d'uma resposta, e por isso addiuiu-se a discussão do artigo.

Renovando-se a discussão ácerca do art.º 7 do Acto Additional, como se vê do texto, não poderam triumphar os desejos de Passos Manoel. As ideias do art.º 68 da Carta foram mantidas, accrescendo apenas a isempção do censo para os habilitados com graus e títulos litterarios nos termos do § 2 do art.º 5 do Acto Additional.

A isempção do censo para poder qualquer cidadão portuguez ser eleito deputado era impugnada por doutos publicistas. S. P. Ferreira tractando do art.º 68 da Carta entendia que o numero dos elegiveis devia ser menor que o dos eleitores, porque precisando aquelles de maiores conhecimentos e superiores qualidades para desempenhar suas funcções, era de justiça exigir lhes maiores garantias e outros requisitos. Como no seu systema a sociedade deveria devidir-se em doze ordens, indicava elle como candidatos a eleitores de segundo grau todas as pessoas que se achassem em qualquer das dez primeiras ordens de graduação; e como candidatos a deputados os que se encontrassem em qualquer das seis primeiras ordens, além de pertencerem, como os eleitores, á classe cujos interesses tivessem de representar. Pimenta Bueno defende o art.º 95 da Const. do Brazil, fonte do art.º 68 da Carta, seguindo a mesma ordem d'ideias. Depois de ter justificado, a seu modo, as restricções impostas pela Constituição Brasileira á elegibilidade, encarece a faculdade que é concedida de poderem eger-se deputados — sem condição de domicilio, residencia, ou naturalidade (Const. Braz., art.º 96; Carta, art.º 69): «A lei com razão reconheceu, diz elle, que a maior garantia a respeito é a plena liberdade do eleitor, que melhor que ninguém consultará seus interesses e irá procurar os talentos e ideias que lhe agradem, onde estiverem.» Esta consideração é justa e liberal, tem apenas o inconveniente de contrariar a theoria de Pimenta Bueno relativamente ao censo dos elegiveis.

Benjamim Constant cujas theorias tanto influenciaram o redactor da Carta, insistiu energicamente n'este ponto. «Um escriptor celebre, escreveu elle, observou muito bem que, quando os não proprietarios teem direitos politicos de tres cousas succede uma: ou só recebem impulso de si mesmos e então destroem a sociedade; ou recebem impulso do homem ou dos homens que estão no poder, e são instrumentos da tyrannia; ou cedem á dire-

ção dos aspirantes ao poder, e são instrumentos das facções. Estabeleci, portanto, condições de propriedade, e estabeleci-as igualmente para os eleitores e para os elegíveis.» E accrescenta : «Só o que possui a renda necessaria para existir independentemente de toda a vontade estranha pôde, exercer, portanto os direitos de cidade ; uma condição de propriedade inferior é illusoria : uma condição de propriedade mais elevada é injusta.»

E' verdade que as ambições do homem não se satisfazem com a independencia do salario, é verdade que a venalidade e a desmoralisação individual não estão na razão inversa da fortuna ; é verdade que a honestidade se pôde aliar com o trabalho e com a pobreza ; não é exacto, como pretende Benjamim Constant, que os não proprietarios empregarão todos os meios d'acção que lhes confiarem para chegar á propriedade. O art.º 50 da Constituição da Belgica (1) dizia : «Para ser elegivel é preciso : 1.º ser belga de nascimento ou ter recebido a grande naturalisação ; 2.º gozar dos direitos civis e politicos ; 3.º ter vinte cinco annos completos ; 4.º ser domiciliado na Belgica. *Nenhuma outra condição d'eligibilidade pôde ser exigida.*» Não obstante este exemplo e a doutrina comprehendida no art.º 36 da Constituição Franceza de 14 de Janeiro de 1852, nos art.ºs 24, 25 e 26 da Const. Franceza de 28 d'Outubro de 1848, nos art.ºs 34 e 35 da Const. da República e Cantão de Genova (1847), etc., a suppressão do censo para os elegíveis não pôde triumphar. O direito publico positivo da Europa não tinha tomado definitivamente por esse caminho, contrariado, alem d'isso, por muitos publicistas respeitaveis.

D) Passos Manoel propóz a eliminação do art.º 8 do Acto Adicional. «Pela legislação actual, disse elle, exige-se um censo mais alto, condições diversas para votar na eleição dos deputados, e um censo mais baixo e condições mais suaves para votar nas eleições das camaras municipaes e de juntas de parochia. Por consequencia como este art.º 8 vem a restringir o direito de votar, e a privar muitos cidadãos do direito de votar nas eleições municipaes e parochiaes, eu não posso concordar com elle, porque a minha opinião é que, se eu não proponho melhoramentos nenhuns á Carta Constitucional, que não sejam d'accordo com o governo, quero dizer, se n'aquillo em que o governo não concorda, eu não insisto, tambem não posso votar nenhuma medida em virtude da

(1) 7 de Fevereiro de 1831

qual o paiz fique privado de mais direitos e de mais prerogativas, do que tinha pela legislação anterior ao Acto Additional. Por isso proponho a eliminação do art.º 8.»

Não foi depois eliminado o artigo, assentindo o proprio Passos Manoel na sua conservação. As considerações, que fizeram com que a camara se resolvesse n'esse sentido, expol-as pela fórma seguinte o sr. Ferrer: «Todos sabem que os differentes recenseamentos que é necessario fazer hoje para os differentes processos eleitoraes, fazem com que nós não possamos nunca ter um recenseamento eleitoral. Ha recenseamentos para a eleição de juizes de paz, ha recenseamento para a eleição das camaras municipaes, ha recenseamentos para a eleição de deputados, é um tal jogo de recenseamentos que faz com que nenhum d'elles chegue ao estado de perfeição. Estes recenseamentos são feitos gratuitamente; estes recenseamentos como são diversos não se fazem bem. Ora se houvesse um so recenseamento para todas estas eleições, mais facilmente se poderia cuidar n'esse recenseamento, mais facilmente se poderia melhorar e leval-o áquelle estado de perfeição a que é necessario que elle chegue. Por essas considerações entendeu a commissão que era melhor admittir um recenseamento geral para todas as eleições, embora houvesse esse pequeno inconveniente de que fallou o sr. Passos (Manoel), porque na verdade esse pequeno inconveniente comparado com as vantagens de um só recenseamento fica a perder de vista, e eu acredito que os melhoramentos que se hão de fazer no recenseamento unico, hão de ser mais favoraveis á liberdade do nosso paiz do que essa variedade de recenseamentos, que existe actualmente.»

Estas observações levaram a convicção ao animo de todos os deputados.

E) O art.º 9 do Acto Additional foi approved sem discussão. N'este artigo apenas se designam os principaes assumptos cuja solução se deixava para a lei eleitoral, de que nos occuparemos genericamente no n.º 35 d'este capitulo.

34 *Da soberania popular e do suffragio universal.* A theoria do censo adoptada, pela fórma exposta, no Acto Additional, contrapõe-se o suffragio universal hoje defendido e sustentado com vigor por grandes publicistas. E, se não nos illudimos, esta doutrina acabará por triumphar. O suffragio universal reclama que todo o cidadão maior no exercicio dos seus direitos civis, obediente ás

leis, e contribuindo para a manutenção das instituições, possa ser eleitor. Os defensores do suffragio universal acreditam com Stuart Mill que — «Independentemente de todas as considerações é uma injustiça pessoal recusar a alguém, a não ser para evitar males maiores, o privilegio elementar de dar seu voto (voto que deve ter algum valor) na decisão de negocios em que é tão interessado como os outros. Se o obrigam a pagar, se o podem obrigar a ha-ter-se, se implicitamente exigem que obedeça, deveria ter o direito de saber porque, de dar ou recusar o seu consentimento, de ver que o seu voto tem o valor que merece e nada mais.»

Contra os que, como nós, fazem derivar a soberania de facto da vontade popular, levantam os doutrinarios difficuldades muito dignas de attenção. Guisot depois de affirmar que para Rousseau a *representação politica* era absurda, admirou o espirito penetrante do auctor do *contracto social* que para obter a intervenção directa dos cidadãos nas funcções parlamentares tinha proposto e indicado a federação de pequenas républicas constituídas sobre as ruínas dos grandes estados. Mas outros pensadores que derivam a soberania de facto da vontade popular, não seguiram precisamente as concepções de Rousseau. «Estes, diz Guisot, não ousaram protestar contra os grandes povos . . . Retiraram aos individuos o direito de só obedecer ás leis conformes á sua vontade, para lhe substituir o direito de não obedecer senão a leis emanadas de um poder emanado de sua vontade, julgaram respeitar o principio, fundando sobre a eleição do poder legislativo a legitimidade da lei. Então reapareceu a theoria da representação das vontades.» Contra a nova formula da soberania popular levantou em seguida Guisot a objecção do suffragio universal.

«O suffragio universal era, portanto, diz elle, a consequencia inevitavel do principio já tão cruelmente violado com a admissão da theoria *representativa* ; professaram-no algumas vezes, sem nunca o adoptarem de facto. Aqui ainda uma nova impossibilidade produziu uma nova inconsequencia. Por toda a parte o direito de eleger o poder legislativo deixou de pertencer a uma parte da sociedade ; as mulheres ao menos foram excluidas do direito eleitoral. Assim ao passo que reconheciam a vontade por unico soberano legitimo de todo o individuo, uma multidão d'elles não chega a tomar parte na criação d'esse soberano facticio que a representação devia dar a todos.»

Com quanto não tenhamos a validar, aqui especialmente, a

theoria de Rosseau, devemos á justiça não deixar julgar-o completamente á revelia. Quem diz vontade humana inclue n'esta ideia a de liberdade influenciada pela intelligencia e pelo sentimento, e é completamente vicioso, no intuito de combater um systema, dar-lhe apenas a significação de licença ou tomal-a como a faculdade de resolver e proceder ás escuras, sem motivos e arbitrariamente. Guisot, avultando esta chimera, de que só elle pôde ser responsavel, deixou-se descer a ponto de argumentar contra a vontade, como origem da soberania, com preconceitos d'eschola destituídos de todo o fundamento.

Se a vontade fosse a origem da soberania, argumenta Guisot, o filho so obedeceria ao pae se elle quizesse; a vontade do louco e do imbecil deveria ser respeitada e não se lhe deveria retirar o uso e o exercicio d'essa faculdade. Estes factos mostram até que ponto o illustre chefe dos doutrinarios desvirtua o dogma liberal da soberania popular para o combater com exito. Com este criterio absoluto tudo seria inconsistente. Diz-se que ha no homem sensibilidade, intelligencia e vontade. Erro, responderia Guisot, o louco não tem intelligencia, o paralytico não tem sensibilidade. A vontade sem a intelligencia e sem o sentimento é inconcebivel. Mas por seu lado a intelligencia sem as outras faculdades seria inexplicavel, ou pelo menos uma luz inutil.

A outra objecção funda-se em que a soberania da vontade popular exige como consequencia um facto inexequivel o — suffragio universal. M. Block respondeu com serenidade a esta accusação: «Fazem-se tambem é verdade algumas objecções sob o aspecto da possibilidade, tem-se insistido sobre o sentido litteral da palavra — *universal*, que comprehenderia as mulheres e as creanças, mas não nos deteremos n'esta subtilidade. É um modo d'argumentação conhecido — pôr na primeira linha o absoluto, o ideal para fazer rejeitar uma medida, que reduzida ás proporções humanas ainda conservaria uma utilidade sufficiente.» Quanto ás creanças é claro que, não estando ainda nas condições de exercer os direitos civis, não devemos espantar-nos de que não se lhes possa conceder o exercicio dos direitos politicos, o primeiro dos quaes é sem duvida o direito eleitoral. Pelo que respeita ás mulheres, depois do que a seu respeito escreveu Stuart Mill (1) é licito, pelo menos, dizer — *lis sub judice est*.

(1) Tradu. de Dupont. White, pag. 209

Sob pena de tornar injustificavel e impossivel toda a fórma de governo, é preciso procurar-lhe uma base, um ponto de partida. Nós dizemos que é a vontade popular, Guisot a razão. Já se vê que aproveitamos a idade em que é permittido suppôr terem aquellas faculdades chegado ao seu desenvolvimento normal e completo. Não negamos os defeitos das vontades individuaes, como Guisot não pôde negar os desvios das intelligencias. Ambas as theorias carecem na sua base da perfeição absoluta, exigencia inadmissivel nas creações humanas. Qual d'ellas será o órgão da soberania de facto, da soberania possivel? As opiniões são tantas quantos os individuos. *Tot capita tot sententiæ*. A crença religiosa varia de povo para povo, como as crenças politicas. Admittimos que um tenha razão contra todos, que um só esteja de posse da crença verdadeira, como no caso de Socrates, contra a opinião commum. A justiça estava do lado de Socrates: e era do lado de Socrates que estava a soberania? Precisamente não. Guisot reconhece o facto quando diz que a razão precisa de se fazer acceitar como razão publica pelas outras razões individuaes que são capazes de julgar, e quando assegura que o poder prova a sua legitimidade, fazendo-se reconhecer e acceitar *pela razão livre* dos homens, sobre quem se exerce. Guisot devia reconhecer que a acceitação é mais um acto da vontade que da razão. Os homens quererão, porque assim o entendem, mas podem proceder em sentido contrario. A intelligencia resolve-se fatalmente, ou vê ou não vê. Não pôde escapar-se ao fulgor da evidencia quando d'ella se acérca. A acceitação do poder é um acto voluntario. E como nenhuma razão tem com effeito por si mesma, e antecipadamente, o direito de dizer que é a razão publica, segue-se que o poder precisa estear-se na acceitação da razão livre dos homens, isto é, na vontade humana. A vontade, o poder de resolver que o homem tem, é um resultado da sua actividade esclarecida pela intelligencia e influenciada pelo sentimento, é como que a resultante d'uma força tripla, e é essa resultante a base legitima e possivel da soberania.

Confrontando, desapaixonadamente, os dois systemas sem espirito de systema e de escola parece-nos que todas as indicações favorecem a theoria da soberania fundada na vontade popular. Se cada cidadão podesse desempenhar-se devidamente de todas as suas attribuições, cremos com Rosseau, que o governo directo do povo seria o melhor systema; na impossibilidade de o conseguir, ao

menos no estado actual, faz-se representar. Póde fazel-o, porque, como temos dito, não se tracta d'uma vontade precisamente arbitrária e voluvel mas da vontade humana tal como ella é no periodo do seu vigor, na maioridade, em condições normaes. O accôrdo das convicções e das intelligencias deve contribuir poderosamente para o accôrdo das vontades, mas este é preciso, porque é definitivamente o accôrdo das vontades que torna possível e realizavel o poder e a soberania entre os homens. É consequencia d'esta theoria o suffragio universal, como se deve entender franca e lealmente. A sua não realização não póde imputar-se á doutrina, como não póde imputar-se ao christianismo o não ter condemnado para logo, e de modo absoluto e terminante, a escravatura, como ninguem se lembra de refutar o catholicismo por não ter extinto este ou aquelle abuso.

Resta comparar os processos aconselhados na pratica pelos dois systemas.

— «Em toda a sociedade, dizem os doutrinarios, existe uma certa somma d'ideias justas e de vontades legitimas a respeito dos direitos reciprocos dos homens, das relações sociaes e de seus resultados. A *representação* é apenas o meio empregado para recolher na sociedade os fragmentos dispersos e incompletos d'esse poder, de os concentrar e de os constituir em governo. N'este systema podem produzir-se a verdade e o erro, as vontades perversas e as vontades legitimas, mas como atenuantes a esses males temos as duas garantias seguintes: 1.^a a publicidade da luta; 2.^a a fixação das condições de capacidade impostas antecipadamente a quem quer que aspirar a tal ou tal porção do poder, esta garantia dimanar necessariamente do principio que attribue o poder á razão e não a vontade.»

— «Com similhante theoria, dizem os sectarios da soberania popular, a prevenção substitue a repressão, a consequencia determina as premissas. As garantias individuaes restringem-se, o passado arvora-se em juiz do futuro. Como a sociedade não está de posse de toda a verdade e de toda a justiça, chamemos todos que estiverem no exercicio dos seus direitos civis ao direito eleitoral, com o accôrdo voluntario de todos, entraremos affeitos nas conquistas do futuro.— » Um dos principaes beneficios do governo livre é essa educação da intelligencia e dos sentimentos, que desce até ás ultimas classes do povo, quando é chamado a tomar parte nos actos que entendem directamente com os grandes interesses

do paiz.—«Crê-se que é chimerico esperar tanto d'uma causa tão ligeira, e considerar, como um instrumento poderoso de progresso mental, o exercicio dos direitos politicos por trabalhadores manuaes. Comtudo, a não ser uma pura chimera, uma verdadeira cultura mental na massa da humanidade, é por aqui que virá essa cultura. Contra quem duvidar, sirvo-me do testemunho de toda a grande obra de M. de Tocqueville, e particularmente da apreciação por elle feita dos americanos; quasi todos os viajantes se impressionam com o facto de ver, que, n'um certo sentido, todo o americano é conjunctamente um patriota, e um homem d'uma intelligencia cultivada; e M. de Tocqueville demonstrou quanto estas qualidades estão estreitamente ligadas com suas instituições democraticas. Uma tão grande diffusão dos gostos, das ideias e dos sentimentos que pertencem aos espiritos cultivados, nunca se viu, e nunca mesmo se julgou possivel n'outra parte. E, comtudo, isto é nada em comparação do que poderíamos obter com um governo tão democratico pela largueza de suas bases, mas melhor organizado a outros respeitois igualmente importantes (1).» A logica dos principios na sua realização está dependente da logica dos factos. É essa a divisa da soberania popular; o accôrdo das vontades é a condição prévia para a exequibilidade das leis. É sufficiente que a theoria da soberania popular possa justificar melhor o seu fundamento e a fecundidade dos seus resultados. A theoria doutrinaria justifica melhor o censo, e n'isso mesmo vêem os seus adversarios um inconveniente, um motivo de censura. Diz um publicista notavel: «a grande vantagem do suffragio universal é consagrar praticamente a soberania do povo, interessar todo o mundo na causa publica, e por consequente na manutenção da ordem, impedir a maioria de se revolucionar em nome das massas desde que tiverem um meio legal de manifestar as suas vontades. Com o suffragio restricto é possivel uma revolução em nome da maioria desviada da urna; com o suffragio universal a minoria que se insurge será de certo uma minoria.»

Os resultados do suffragio universal não teem sido inferiores aos do censo. A experiencia não lhe é contraria. Em Inglaterra grandes estadistas teem considerado o direito eleitoral sob aspectos diversos. Gladstone inclinava-se para o considerar como um direito, Palmerston como um mandato, embora seja difficil conceber

(1) Stuart Mill citado, pag. 186—187.

mandatos sem mandantes. É que o eleitorado é o exercício d'um direito natural, e por isso não pôde ceder do seu direito de fiscalização d'um modo permanente e indefinido, sendo illegitima essa cedencia que equivaleria a uma abdicação. É também preciso não ligar á ideia de direito eleitoral a noção falsa que lhe attribuem os doutrinarios para se darem ao facil prazer de o combater depois de desfigurado. Em primeiro logar importa este direito para cada eleitor o respeito dos outros direitos naturaes ; em segundo logar o reconhecimento d'este direito não substitue a soberania do numero á soberania racional, mas procura a manifestação da razão soberana no accôrdo e concurso de todas as vontades, não excluindo ninguem e aproveitando todas as energias para a realização da justiça, da verdade e do bem. E com effeito, só por irreflexão, se pôde na pratica recusar a justiça da regularisação d'este direito d'accôrdo com as circumstancias especiaes, como succede a outros direitos primitivos. N'este, como em quasi todos os casos, o recto exercicio d'um direito depende do desenvolvimento pratico d'outros.

O suffragio universal não só eleva por si mesmo a intelligencia popular, mas exige mesmo a instrucção obrigatoria, a liberdade de industria, de imprensa, de reunião e de associação, e de ensino. A instrucção e a educação são a mais poderosa alavanca para produzir o accôrdo das vontades. Não ha instituição que possa desde o seu nascimento produzir na pratica todos os beneficios que em si contém, e que o exercicio e a experiencia não possam melhorar. A soberania popular e o suffragio universal obedecem a esta lei. Se recusamos o censo como partindo da prevenção, do arbitrario, e prestando-se mais facilmente aos attentados dos ambiciosos, se o não accetamos por contrario ás ideias que temos da natureza humana, e indubitavel que o suffragio universal produziria mais fecundos resultados quando a ideia de M. Block for uma realidade. «Quereriamos, diz este escriptor, que o mancebo depois de ter tocado a maioridade, passasse por um exame civico (fosse interrogado sobre os direitos e deveres do cidadão), antes de ser inscripto entre o eleitores.» O catecismo politico produziria effeitos analogos em politica aos obtidos pelos catecismos religiosos nas diversas crenças. Muitos publicistas chegam mesmo a pensar, e a nosso ver sem inconsequencia, que pôde succeder com o direito eleitoral, posto que natural, o mesmo que com outros direitos individuaes. Se a liberdade de pensamento suppõe o uso

d'esta faculdade; se a liberdade d'imprensa e d'ensino suppõem a sciencia de escrever e variados conhecimentos, etc., não repugna nem é inconsequente fazer depender o exercicio do direito eleitoral de algumas clausulas que possam ser-lhe indispensaveis. É certo que entre os defensores do suffragio eleitoral uns propõem já algumas clausulas restrictivas e modificativas em relação ao exercicio d'esse direito, ao passo que, segundo outros, o suffragio eleitoral devera ser universal, independentemente d'essas clausulas, vendo no exercicio amplo do direito eleitoral o mais poderoso estimulo para a realização d'essas condições que elle produzirá, e das quaes lhe advirão consideraveis garantias para contribuir para o bem geral e individual.

Trabalhar, obedecer ás leis, ensinar e educar, taes são os meios efficazes para dirigir no melhor sentido a vontade humana, unico órgão legitimo para fundamentar a soberania, não uma soberania ideal, infallivel, impecavel, omnisciente, mas perfectivel, a que deveremos obedecer, como se fosse perfectissima, segundo as prescripções legaes. Socrates, bebendo a cicuta, deixou-nos o exemplo d'um bom cidadão.

Um dos mais illustres publicistas d'Allemanha escreveu a proposito do suffragio universal : « Por fim de contas o voto universal tomará o seu verdadeiro logar na pratica e na sciencia, como tantas outras idéias que começaram por produzir apprehensões ou esperanças igualmente exageradas. » Depois d'isto ninguem poderá, com seriedade, acoiar de utopista ou subversivo qualquer partido por inscrever no seu programma — o suffragio universal.

35 *Das leis eleitoraes*. Não obstante a sua grande importancia é alheio do nosso proposito o exame circunstanciado das diversas leis eleitoraes que temos tido ; o seu estudo reclamaria um trabalho especial. Poucos capitulos do nosso direito publico tem soffrido tão continuas modificações e alterações, sendo hoje necessario compulsar diversos diplomas legislativos para formar um juizo cabal do nosso direito positivo ácerca do processo eleitoral. Reproduziremos o seguinte quadro :

(1) Louis Blanc. *Questions d'aujourd'hui et de demain*. Première serie. Politique. N'este livro (pag 45—200) expôz o auctor clara e largamente a questão do governo do povo por si mesmo, examinando o systema de M. Victor Considerant, de M. Rittinghausen, e de M. Ledru-Rollin, que refutou com profundo bom senso. Nas grandes crizes agitam-se as grandes questões politicas.

	ANNOS	DIAS E MEZES	DEPUTADOS
LEIS ELEITORAES	1834	28 de Maio	125
	1836	8 d'Outubro	120
	1838	9 d'Abril	142
	1842	5 de Março	145
	1847	12 d'Agosto	142
	1851	20 de Junho	159
	1852	30 de Setembro	156
	1859	29 d'Abril	179
	1869	18 de Março	107
	1878	8 de Maio	149

Era de evidente necessidade simplificar o estudo das disposições em vigor a respeito do direito eleitoral. Em 1865 os srs. A. M. do Couto Monteiro e A. J. Gonçalves Lima publicaram o seu — *Manual do Processo Eleitoral* em que coordenaram e refundiram as disposições vigentes do decreto de 30 de Setembro de 1852 com a lei de 23 de Novembro de 1859, omitindo os preceitos revogados e as disposições transitorias. Este trabalho correspondia a uma necessidade tão geralmente sentida que logo em 1866 tiveram de mandar proceder a nova edição.

Depois da publicação da lei de 8 de Maio de 1878 o sr. Joaquim d'Almeida da Cunha publicou o seu — *Codigo do Processo Eleitoral*, contendo todas as disposições legais em vigor sobre eleições de deputados, juntas geraes, camaras municipaes, juntas de parochias e juizes de paz. N'este livro póde encontrar-se d'um modo synthetico e completo a maneira porque as nossas leis regularam o processo eleitoral, e as fórmulas porque as leis secundarias resolveram os importantes problemas que o art.º 9 do Acto Addicional deixou para a sua competencia.

E' para notar que o Acto Addicional (art.º 9) deixasse para as leis secundarias: 1.º determinar os empregos incompativeis com os logares de deputados; 2.º os casos em que, por motivo de funcções publicas, alguns cidadãos devem ser respectivamente ineligibleis. A Constituição de 1838 nos onze numeros do art.º 75 havia declarado quaes os individuos ineligibleis. A Constituição de

1822 designou no seu art.º 34 os absolutamente íneligiveis, e no art.º 35 os respectivamente íneligiveis. Não temos a occupar-nos do modo porque as leis secundarias resolveram a questão das incompatibilidades que julgamos importantissima, e que tem dado logar a serias apprehensões e a encontrados alvitreos da parte dos nossos homens publicos. Alguns olhando aos factos, e impressionados pelos abusos exercidos sobre a representação nacional á sombra do orçamento chegam a exprimir o desejo de que os empregados publicos não podessem ser eleitos deputados. Mal representarão, a seu juizo, o povo os que tiram proveito da elevação do imposto; e se a ambição dos dispensadores dos dinheiros publicos incita o egoismo dos individuos eleitos, a representação nacional avolumará o orçamento em vez de critical-o, e ir-se-ha creando um estado no estado, fazendo senhores os serventuarios publicos e escravos os que os remuneram. Pelo contrario outros escriptores existem para os quaes a lei das incompatibilidades levada muito longe seria inadmissivel no regimen representativo, por ser contraria ás mais orthodoxas doutrinas liberaes, porque excluidos os empregados publicos da representação nacional a privariamos das mais elevadas capacidades e das mais robustas illustrações, porque creariamos uma suspeição immerecida contra uma classe numerosa e respeitavel, e finalmente porque um ou outro abuso não pôde auctorisar-nos a macular com suspeitas uma classe inteira comprehendendo caracteres immaculados, e homens integerrimos. A Carta e o Acto Adicional preferiram deixar para as leis secundarias esta espinhosa materia, bem como o cuidado de resolver se a votação deveria ser feita por escrutinio publico ou secreto.

Em todo o caso e agradavel observar que as nossas leis teem caminhado, n'este capitulo do direito publico portuguez, no sentido do progresso e das indicações da sciencia. Antes do decreto de 30 de Setembro de 1852 approved pela lei do 1.º de Junho de 1853 cada eleição geral de deputados se regulava por um decreto especial publicado pouco antes da eleição. A lei de 23 de Novembro de 1859 veio ainda depois estabelecer justas providencias tendentes a melhorar o processo eleitoral. Finalmente a lei de 8 de Maio de 1878 veio dar maior extensão ao suffragio.

O art.º 25 da lei de 23 de Novembro de 1859 estabeleceu que houvessem sómente circulos de um só deputado. Era a opinião de José Estevão e de muitos homens liberaes do nosso paiz. Em 1852 já Nogueira Soares havia proposto, em addita-

mento ao art.^o 4 do Acto Addicional, para que os circulos não podessem dar mais que tres deputados, e essa ideia não passou por se não julgar de natureza constitucional. Na sua justiça e conveniencia quasi toda a camara concordava. «Eu appello, sr. presidente, dizia Nogueira Soares, para a memoria de alguns srs. deputados, que aqui estão, e que podem pela pratica attestar o que aconteceu nas eleições passadas. O circulo do Porto comprehendia os districtos do Porto, Aveiro e Coimbra, de maneira que os eleitores d'Aveiro e Coimbra eram obrigados a ir votar ao Porto.» Houve circulos de 24, 25, 26 e até de 27 deputados. O resultado era que o governo dispunha das eleições como queria, conseguindo, por exemplo, em 1847 que o districto de Coimbra não fosse representado no orçamento; e por isso com razão dizia José Estevão: — «Que não podia haver eleição digna d'este nome em quanto o paiz não fosse dividido em circulos de um só deputado.»

36 *Se são ou não são constitucionaes os art.^{os} 4 a 9 do Acto Addicional.* Segundo as ideias dos homens (1) que governavam este paiz em 23 de Janeiro de 1852, estes artigos seriam constitucionaes. Na proposta por elles apresentada para a reforma da Carta, e de que resultou o Acto Addicional, lia-se o art.^o 16 concebido nos termos seguintes: «São declarados não constitucionaes, e podem ser alterados pelas legislaturas ordinarias, na conformidade do art.^o 144 da Carta Constitucional, os art.^{os} 16, 20, 38 e 132 da mesma Carta. Fica d'este modo explicado o art.^o 144 da Carta Constitucional da Monarchia.» O parecer da commissão na camara dos deputados com data de 26 de Fevereiro de 1852 manifesta-nos que já então o governo tinha reconsiderado accordando na suppressão do artigo.

Em Abril de 1848 (2) J. de S. dos Santos Ferreira sustentou que a eleição directa era artigo constitucional e era tambem esta a opinião do redactor da *Gazeta dos Tribunaes*. «Seguimos n'esta parte inteiramente o voto do nosso distincto collega, emitido na antiga sociedade juridica em sessão de 6 de Março de 1836. É de notar que então como hoje se agitava a mesma questão. — No exercicio do poder eleitoral, continua elle, descobrem-se

(1) Referimo-nos aos srs. — Duque de Saldanha, Rodrigo da Fonseca Magalhães, Antonio Alloysio Jervis d'Atouguia, Antonio Maria Fontes Pereira de Mello.

(2) *Gaz dos Trib.* pag. 3562.

todos os caracteres de um verdadeiro poder politico. Hoje tem-se isso como incontroverso, mas no tempo da compilação da Carta não era assim. Por isso ella o não traz como poder, trazendo o moderador o que era então novidade. A Carta é um monumento de sabedoria do seu tempo, obra de um antigo magistrado, profundo jurisconsulto, e sabedor modesto e benemerito da liberdade e dos povos.» O modo porque sustentavam a constitucionalidade da eleição directa consta do seguinte sylogismo formulado pelo mesmo redactor da *Gazeta dos Tribunaes*: — «O direito de eleger é sem duvida, segundo a Carta e segundo os principios de todo o direito publico, um direito politico, ora segundo o art.^o 144 é constitucional tudo que diz respeito aos direitos politicos¹; e se não ao modo do seu exercicio, pelo menos quanto á sua extensão ou restricção. Mas a eleição indirecta limita, debaixo de certo ponto de vista, o direito eleitoral (pois mostraremos que debaixo de outro ponto de vista o estende); logo é ponto constitucional, porque diz respeito não só a um direito politico em geral, mas inda especialmente aos seus limites.» Esta opinião parece a mais consentanea com a lettra e espirito da Carta, e tinha pelo seu lado intelligencias cultas e sinceras.

Reflectindo-se no art.^o 9 do Acto Addicional, parece tambem que o minucioso escrupulo empregado pelo legislador em determinar os assumptos pertencentes ás leis secundarias, traduzia o pensamento de separar n'este importante capitulo do direito publico a parte constitucional da que o não era, e que pelo tanto deveriam reputar-se constitucionaes os artigos consagrados ás eleições no Acto Addicional. É certo, porém, que o nosso parlamento não tinha mantido de um modo uniforme esta opinião (1).

Ainda ultimamente no relatorio que precedeu a lei de 8 de Maio de 1878, que deu maior extensão ao suffragio, justificava-se a sua constitucionalidade nos seguintes periodos: «Parece-me justo e conforme ás disposições da lei fundamental do estado reconhecer a qualidade de eleitor em todo o cidadão de maior idade, que embora não esteja collectado, saiba ler e escrever e tenha qualquer modo de vida conhecido. Presta-se assim homenagem á cultura do espirito e não se contraria a Carta Constitucional, que exige no eleitor o rendimento de 100\$000 réis, pois

(1) *Direito Const. Port.* Parte I, Introducção, pag XXIV.

que não é arriscada a *presumpção d'este rendimento* nos individuos que estiverem nas indicadas circumstancias. — E se não é temeraria a *presumpção* que estabeleceu em favor dos individuos que souberem ler e escrever, entendo que igualmente o não é a que se estabeleça em favor dos chefes de familia, que, embora como aquelles não paguem contribuição, nem mesmo saibam ler e escrever, mantenham todavia suas familias pelos seus proprios meios, e pelos que lhes proporcionam os membros das mesmas familias que não possuam a capacidade eleitoral. — O decreto eleitoral de 30 de Setembro de 1852 e a lei de 23 de Novembro de 1859, prescrevendo as regras para a verificação do censo eleitoral, não são mais exigentes na indicação de alguns dos factos presumptivos do rendimento censitico do que o será uma lei que sancione as presumpções que deixo enunciadas como indicativas do censo eleitoral.»

O direito publico positivo das outras nações europeas não tem seguido uma direcção que possa orientar-nos com segurança na solução da questão. Attendendo ás nossas tradições parlamentares parece-nos ter preponderado a tendencia de ceder ás exigencias liberaes, não creando difficuldades as leis secundarias, ao serviço d'essas exigencias. Assim, se a lei de 1878 estabelecesse o suffragio universal teria, porventura, suscitado difficuldades constitucionaes, mas, conservando o censo, pôde alargar o suffragio a pretexto de que as presumpções, que lhe serviram de fundamento, podiam incluir-se no numero I do art.º 5 do Acto Add. Para isto não se attende precisamente ao pensamento que imperou no legislador ao traçar os artigos da lei, mas ao que, ainda á custa de qualquer artificio, é possível attribuir-lhe no sentido liberal, sem de todo quebrar a disposição material da lei.

«Na minha opinião, dizia Garrett, não são sómente constitucionaes aquelles artigos que prescrevem as altas regras politicas, mas os immediatos corollarios que d'elles se derivam, e que são necessarios para a sua conclusão, para a sua sustentação, que fructificam esses principios que os vivificam, e que, se os tirarem, os principios lá ficam escriptos, mas na pratica foram-se.»

«Quando se tracta, professava o sr. Ferrer, de decidir se um artigo é constitucional ou não constitucional, não se attende á sua maior ou menor importancia, só se attende á fórma de governo, e se, esse systema ou doutrina que se quer considerar constitucional, está ou não no easo de ser considerado como principio ou

base fundamental, porque só como tal deve ser representado na Constituição do Estado, eliminados todos os outros, sejam de maior ou menor importancia . . . Não é pelo lado da importancia que qualquer doutrina pôde ser considerada constitucional, e sim pelo lado da organização e harmonia de um systema, consignando todos os principios que são essenciaes, para sobre elles se elevar o edificio d'esse mesmo systema.»

E' desnecessario mostrar como é possível nas luctas partidarias deduzir d'estas generalidades o pró e o contra a respeito da constitucionalidade ou inconstitucionalidade de grande numero d'artigos da Carta. Similhantes theorias são ainda mais vagas que a disposição consignada no art.º 144 da Carta Constitucional.

CAPITULO II

Ideas geraes sobre a eleição dos deputados e verificação de poderes

37 *Transição.* — 38 *Do procedimento eleitoral até a proclamação do deputado eleito pelo presidente da assembleia de apuramento.* — 39 *Das attribuições da camara de deputados sobre os processos eleitoraes e da junta preparatoria da mesma camara.* — 40. *Dos deputados eleitos por mais de um circulo.* — 41 *De como se pôde renunciar e perder o logar de deputado.* — 42 *Conclusão do capitulo e indicação e justificação do methodo a seguir.*

37 Por motivos de methodo e maior clareza na exposição do direito publico constitucional portuguez, é indispensavel desviar-nos, por um pouco, das disposições constitucionaes, para darmos uma ideia summaria e geral do modo porque as nossas leis adjectivas, completando o pensamento das disposições constitucionaes, mandam realizar e realizam a eleição dos deputados, até que elles, através de diversos actos e formalidades, começam a exercer na camara as funcções que incumbem aos representantes da nação.

É o que muito syntheticamente resolvemos fazer no presente capitulo.

38 A feitura e revisão do recenseamento é attribuição de com-

missões especiaes eleitas pelos quarenta maiores contribuintes do concelho ou bairro, procedendo-se no caso de falta pela maneira indicada no D. E.

Pelo recenseamento verifica-se a capacidade eleitoral e a eligibilidade dos cidadãos.

Quando houver de proceder-se á eleição de deputados, o governo, por um decreto, marcará um dia em que devam reunir-se as commissões de recenseamento para que procedam á divisão dos circulos em assembleias eleitoraes, e remetam aos presidentes das assembleias os cadernos dos eleitores que podem votar nas respectivas assembleias a que tiverem de presidir, cumprindo as outras obrigações que lhe incumbem.

O reino está dividido em circulos de um só deputado, podendo cada circulo dividir-se em assembleias eleitoraes em conformidade com as prescripções da lei.

No domingo designado por decreto do governo para se proceder á eleição e constituida a meza, começam a recolher-se os votos dos cidadãos inscriptos no recenseamento, sobre cuja identidade informam os parochos e os regedores das freguezias que constituirem a assembleia eleitoral, e na sua falta as pessoas idoneas que a meza nomear.

A votação é feita por escrutinio secreto, e nenhum cidadão poderá votar em mais de uma assembleia. As listas deverão conter um nome só.

Passadas duas horas depois da chamada geral, contadas as listas e confrontado o seu numero com as notas de descarga, seguir-se-ha o apuramento dos votos, terminado o qual uma relação de todos os votados será publicada por edital affixado nas portas da assembleia, seguindo-se os tramites indicados na lei.

As actas originaes da respectiva assembleia serão levadas e apresentadas na cabeça do circulo eleitoral.

No domingo immediato ao da eleição, pelas nove horas da manhã, nas casas da cabeça do circulo eleitoral, os portadores das actas de todo o circulo com o presidente da commissão de recenseamento procederão, segundo os tramites estatuidos, ao apuramento geral, averiguando o numero total dos votos que cada um dos cidadãos votados teve em todo o circulo, sendo considerado como eleito deputado sómente aquelle cidadão, que tiver em seu favor a maioria absoluta dos votos do numero real dos votantes de todo o circulo eleitoral.

No caso de nenhum cidadão alcançar maioria absoluta de votos repete-se a eleição, sendo n'este caso havido como deputado o cidadão que obtiver maioria relativa de votos.

39 Os deputados eleitos apresentar-se-hão no dia e logar aprasado para a reunião das côrtes geraes.

A' camara dos deputados pertence exclusivamente :

I A decisão definitiva de todas as duvidas e reclamações que se tiverem suscitado nas assembleias eleitoraes primarias ou de apuramento de votos.

II Resolver, consoante a legislação respectiva, sobre a capacidade legal inelegibilidade absoluta e relativa, e sobre as incompatibilidades de cada um dos deputados eleitos e perdimento do logar de deputado.

III Conhecer da capacidade legal dos deputados eleitos, se os seus nomes não estiverem inscriptos no recenseamento dos elegiveis ; quando esta falta provier de simples omissão e não de exclusão resolvida pelas commissões de recenseamento e tribunaes de recurso ; e tambem, no caso de exclusão resolvida pelas commissões e tribunaes de recurso, se os eleitos adquirirem as qualidades legaes, já depois de concluidas as operações do recenseamento ou revisão.

Para estes fins é que a acta d'apuramento na cabeça do circulo eleitoral e as actas originaes, cadernos e mais papeis vindas das assembleias eleitoraes, são remettidas concluido o apuramento, ao ministro e secretario d'estado dos negocios do reino, que as faz apresentar á junta preparatoria da camara dos deputados.

Segundo a Carta cada legislatura dura quatro annos (art.º 17) e cada sessão annual tres mezes. A sessão real da abertura será todos os annos no dia dois de Janeiro. A junta preparatoria da camara é constituída pelos deputados que estiverem em Lisboa e se reunirem no dia immediato, não sendo impedido, ao da sessão real de abertura das côrtes, pelas doze horas da manhã, na sala da camara. Na primeira sessão depois de uma eleição geral, para a junta preparatoria poder constituir-se é preciso que estejam reunidos ametade e mais um do numero dos deputados eleitos pelos circulos do continente do reino, descontando-se as reeleições.

A meza da junta preparatoria e a provisoria da camara, são compostas de um presidente e dois secretarios, sendo presidente

o deputado mais velho, e secretarios os mais novos dos que estiverem presentes, que nos seus impedimentos serão substituidos pelos immediatos em idade. No caso de duvida a camara escolherá.

Constituida a junta preparatoria, um dos secretarios fará a chamada dos deputados eleitos pela ordem dos circulos, os quaes mandarão para a meza os respectivos diplomas para serem juntos aos processos eleitoraes que devem ali existir remettidos pelo governo. Segundo o D. E. de 1852 uma copia da acta do apuramento assignada por toda a meza deverá ter sido entregue ao deputado presente, e no caso de ausencia ser-lhe-ha enviada com participação official do respectivo presidente. Se o deputado eleito por justo motivo não comparecer na junta, poderá enviar o diploma á presidencia ou encarregar outro da sua apresentação.

Para a junta preparatoria poder funcionar e deliberar é preciso que esteja presente um terço do numero total dos deputados marcado na lei eleitoral, e serão validas as votações que obtiverem, pelo menos, a quarta parte do referido numero total e a maioria dos presentes. Tanto na junta como na camara não poderá tomar-se deliberação alguma sem que, pelo menos, esteja presente no acto da votação um numero de deputados igual ao que é preciso para a abertura da sessão.

Pertence á meza provisoria da junta ou da camara dirigir os trabalhos até á nomeação definitiva do presidente e vice-presidente da mesma camara; e em quanto não estiver em exercicio a meza definitiva da camara, não poderá tractar-se de objectos estranhos aos actos eleitoraes, á verificação dos poderes, ou á eleição do presidente, vice-presidente, secretarios e vice-secretarios.

Vejámos como a junta preparatoria procede na verificação de poderes (1).

Segundo o regimento interno da camara são eleitas por escrutinio secreto de listas tres commissões de verificação de po-

(1) Na verificação dos poderes é incontestavel que deputados, com poderes não verificados, verificam os poderes d'aquelles que se encontram em situação identica. Este circulo vicioso não se poderia evitar a não ser a não se constituir um tribunal superior em relação a uma assembleia que representa a nação e que por isso mesmo seria inadmissivel. Procede-se pela fórmula indicada no n.º 40. Este systema inglez foi adoptado geralmente por todos os governos constitucionaes.

deres, compostas de sete membros cada uma. A cada uma d'estas sessões são distribuidos, segundo a ordem numerica dos circulos, processos eleitoraes correspondentes á terça parte do seu numero total. Como não era conveniente que os deputados fossem juizes em causa propria, os titulos das eleições dos membros de cada commissão não podem ser examinados pela commissão a que estes pertencerem; mas devem remetter-se á commissão immediata. Das tres commissões eleitas só a primeira ficará permanente durante toda a legislatura, sendo dissolvidas as outras depois da constituição definitiva da camara. Estas commissões nomearão de entre si presidente e secretario e relatores especiaes para cada um dos processos.

As commissões apresentam os pareceres sobre os processos eleitoraes que, impressos e distribuidos pela junta preparatoria, ou pela camara, entram na ordem do dia. Se, porém, não offerecerem duvida poderão deixar de ser impressos e entrar logo em discussão, e finda esta ser votados. Póde tambem a junta reservar, para depois da camara definitivamente constituida, a apresentação de qualquer parecer sobre eleições, a respeito das quaes tenha havido contestação ou protestos, ou quando julgue conveniente mandar proceder a novas informações para esclarecimento da camara.

Logo que estejam approvados os processos eleitoraes correspondentes á maioria absoluta do numero legal dos deputados eleitos, poderá constituir-se a camara definitivamente (1). O presidente proclamará deputados da nação portugueza os que assim tiverem seus titulos verificados e legalizados. Ao deputado eleito é permitido vir á camara, depois de constituida, defender a sua eleição, sendo convidado por officio do presidente e tendo na sala lugar reservado.

40 Como póde succeder que qualquer deputado seja eleito por

(1) Em quanto não estiver em exercicio a meza definitiva da camara, não poderá tractar-se de objectos estranhos aos actos eleitoraes, á verificação dos poderes, ou á eleição do presidente, vicepresidente, secretarios e vice-secretarios. É nas actas das sessões preparatorias da camara que poderá encontrar-se a apreciação das nossas leis eleitoraes nas suas applicações, a fim de evitar surpresas, e prevenir quanto possivel, os sophismas, á sombra dos quaes a genuina representação nacional póde ser desvirtuada e opprimida.

mais d'um circulo, e como cada circulo tem de ser representado por um só deputado, a lei preveniu a maneira de resolver a difficuldade.

O deputado que for eleito por mais d'um circulo eleitoral terá de representar o da sua naturalidade; se for eleito por diversos circulos eleitoraes e nenhum d'elles for o da sua naturalidade, representará aquelle em que tiver obtido maior numero de votos, e em igualdade de votos decidirá a sorte.

41 Antes de tomar assento na camara qualquer deputado pôde renunciar o seu lugar de deputado fazendo-o assim constar por escripto á mesma camara. Depois de tomar assento na camara só pôde renunciar com approvação da mesma, e allegando perante ella causa legitima e justificada.

Se o deputado faltar por quinze dias consecutivos ás sessões, será avisado primeira e segunda vez por officio do presidente da camara, precedendo para esse fim deliberação da mesma. Depois d'isto se não apresentar ou justificar, perante a camara, razão que o impossibilite de comparecer, resolver-se-ha que por faltar ao seu dever perdeu o seu lugar, o qual será declarado vago. Uma commissão nomeada pela camara verificará previamente terem-se pontualmente observado todas as solemnidades respectivas.

No caso de vacatura procede-se á eleição de novo deputado.

42 Temos apresentado em succinto bosquejo, em vista das leis eleitoraes em vigor, os tramites a seguir para que qualquer cidadão elegivel possa definitivamente ser havido como deputado da nação; tomámos tambem do regimento interno da camara dos deputados o que nos pareceu necessario para o nosso fim.

Como quem tinha de desviar-se por um pouco dos artigos da Carta, que se propunha estudar, tocámos muito perfunctoriamente os pontos capitaes, preterindo quanto nos não parecia de todo indispensavel.

Ainda assim a simples inspecção do capitulo nos está revelando como se deixaram para as leis secundarias problemas cuja solução pôde poderosamente influir na genuina representação nacional. Observação que, em certo ponto, confirma a opinião do sr. Ferrer ácerca dos artigos constitucionaes, opinião que reproduzimos no encerramento do capitulo precedente.

Os artigos constitucionaes são a base de toda a nossa organização politica e mais facilmente se apreciarão lançando, por

vezes, os olhos sobre a maneira porque as leis secundarias completaram o seu pensamento.

Seguir-se-ia tractar das immuniidades dos deputados, da organização da camara dos deputados e do modo porque ella funciona, e das suas attribuições. Assim parecia exigil-o a ordem natural das ideias. Mas é forçoso não perder de vista que temos de nos submeter ás exigencias d'uma lei cujos artigos nos propozemos estudar, e da qual não é licito desviar-nos demasiadamente.

A camara dos pares e a camara dos deputados constituem as côrtes. E' ahi que o legislador lançou algumas ideias ácerca d'alguns dos pontos anteriormente indicados, ahi por tanto será o logar proprio para d'elles nos occuparmos, com a dupla vantagem de evitar repetições e de accentuarmos melhor as differenças entre as duas camaras e a sua indole especial. Deixaremos por tanto para a terceira sessão d'este livro a exposição d'alguns artigos tambem pertencentes aos deputados para já nos dois capitulos seguintes nos occuparmos de alguns traços organicos da camara dos deputados e das suas attribuições especiaes.

CAPITULO III

Da camara dos deputados.

43 *Da origem da camara dos deputados e duração das legislaturas.* — 44 *Do tractamento da camara dos deputados.* — 45 *Da nomeação do presidente, vice-presidente e secretarios, e da dissolução da meza provisoria da camara dos deputados.* — 46 *Do juramento dos deputados, e do juramento do presidente da camara e suas principaes attribuições.* — 47 *Da importancia ligada pelo regimento á prestação do juramento, da constituição definitiva da camara dos deputados e da participação d'este facto á camara dos pares.* — 48 *Da policia da camara dos deputados.*

I

Da origem, tractamento da camara dos deputados e direcção de cada legislatura.

Carta Const., art.º 34. «A camara dos deputados é electiva e temporaria.»

Art.º 16.
«A camara dos deputados terá o tractamento de — senhores deputados da nação portugueza.»

Art.º 17. «Cada legislatura durará quatro annos e cada sessão annual tres mezes.»

Const. Braz., art.ºs 35, 16 e 17.

Const. de 1822, art.ºs 41, 32.

Const. de 1838, art.ºs 53, 43 e 41.

43 A eleição é a fonte da camara dos deputados, e nós já vimos como as eleições são e devem ser feitas (cap. I e II d'esta secção). O mandato dos deputados, e por tanto a camara que elles

constituem, é temporario. Segundo a Carta cada legislatura (1) dura quatro annos (art.º 17), dois segundo a Constituição de 1822, art.º 41, e nos termos do art.º 53 da Constituição de 1838 devia durar tres annos. Um dos artigos do regimen verdadeiramente liberal é a renovação frequente dos deputados por via da eleição, e por is-o a duração das legislaturas é um dos caracteristicos por onde se discrimina o espirito mais ou menos liberal que presidiu á elaboração da lei organica de qualquer paiz.

S. P. Ferreira censura o artigo 17 da Carta em todas as suas disposições. O periodo fatal de quatro annos acha-o demasiado extenso, porque em menos tempo podem os deputados eleitos perder a confiança dos eleitores; e porque pôde até succeder que, pela morte ou inhabilitação de uns eleitores, ou pelo apparecimento d'outros que de menores passassem a maiores, ou por outra via chegassem a ter voto, os deputados no segundo, terceiro e quarto anno de legislatura já não representem a maioria eleitoral da nação. Os Defensores de prazos longos para cada legislatura fundam-se nos graves inconvenientes que se seguem da repetição das eleições, ao que o nosso douto publicista occorre propondo um systema eleitoral que suppõe mais commodo e menos difficil. E ao passo que tem por nimiamente longo o periodo de cada legislatura, é sua opinião que ao inverso o periodo de tres

(1) Desde 1834 a 1876 houve vinte e uma legislaturas. A 1.ª durou 10 mezes (15 Agosto 1834 — 4 Junho 1836); a 2.ª durou 15 mezes seguidos e fez a Constituição de 1838; a 3.ª 15 mezes (9 Dezembro 1838 — 25 Fevereiro 1840); a 4.ª 18 mezes (25 Maio 1840 — 18 Novembro 1841); a 5.ª durou quatro annos (a 1.ª legislatura completa) (10 Julho 1842 — 20 Abril 1845); a 6.ª 4 mezes (2 Janeiro — 23 Maio 1846); a 7.ª durou 3 annos e 5 mezes (2 Janeiro 1848 — 25 Maio 1851); a 8.ª durou 8 mezes (15 Dezembro de 1851 — 24 Julho 1852); a 9.ª quatro annos (2.ª completa) (2 Janeiro 1853 — 20 Julho 1856); a 10.ª 15 mezes (2 Janeiro 1859 — 26 Março 1858); a 11.ª durou 18 mezes (7 Junho 58 — 23 novembro 59); a 12.ª durou 14 mezes (26 Janeiro 60 — 27 Março 61); a 13.ª 4 annos (3.ª completa) (20 Maio 61 — 18 Junho 64); a 14.ª 4 mezes e meio (2 Janeiro — 15 Maio 1865); a 15.ª 3 annos (30 Junho 65 — 14 Janeiro 68); a 16.ª 9 mezes (15 Abril 68 — 23 Janeiro 69); a 17.ª nove mezes e meio (26 Abril 69 — 20 Janeiro 70); a 18.ª tres mezes e 21 dias (30 Março — 21 Julho 70); a 19.ª sete mezes e 18 dias (15 Outubro 70 — 3 Junho 71); a 20.ª quatro annos (4.ª completa) (22 Julho 71 — 2 Abril 74); a 21.ª que ainda dura (2 Janeiro 75 —). Houve portanto quatro legislaturas completas e dezeseis incompletas.

mezes é nimamente curto para as sessões annuaes. E com effeito é muito pequeno para as côrtes se descompnham, cabalmente, das suas momentosas attribuições. Na opinião do nosso douto publicista as côrtes deveriam ficar, bem como os tribunaes, e mais estações do publico serviço, em sessão permanente durante todo o anno. E' verdade que o poder moderador tem a faculdade de as addiar (art.º 74, § 4), mas a isto diz o mesmo escriptor: «Em todo o caso ás mesmas côrtes é que, debaixo da sua responsabilidade, pôde unicamente competir o direito de addiarem ou prolongarem as suas sessões: aliás deixam de ser independentes.» Até certo ponto attendia a este pensamento de S. P. Ferreira a Constituição de 1822 quando estabelecia: «Cada uma das duas sessões da legislatura durará tres mezes consecutivos, e sómente poderá prorogar-se por mais um: 1.º se o Rei o pedir; 2.º se houver justa causa approvada pelas duas terças partes dos deputados presentes.»

O que ali fica é bastante para se comprehender que a questão dos prazos não é puramente accidental, e que tem, aliás, grandissima importancia. E' conveniente n'esta parte ter em vista o § 4 do art.º 74 e o art. 18 de que nos occuparemos opportunamente. Uma das maiores causas do nosso abatimento moral consistiu em nunca se regular o periodo da convocação das côrtes, que sempre dependeu do arbitrio real; em vão nas côrtes de Torres Novas de 1438 se determinou que as côrtes fossem convocadas annualmente, esta resolução não foi observada. Antes do regimen liberal as côrtes duravam por costume um mez, e o Rei concedia ás vezes, que ellas fossem prorogadas por um mez ou quinze dias.

N'uma carta escripta d'Alcantara a 22 de Maio de 1649 se lia: «que as procurações, que tem feitas, hão de ficar em seu vigor, para os procuradores voltarem com ellas, e se tomar resolução em se haverem de continuar as côrtes.

44 O disposto no art.º 16 tende a simplificar a linguagem e a evitar n'esta parte a variedade do estylo. A Constituição de 1838 não desceu a este rigor de formulario. A Constituição do Brazil, no art.º 16 estabeleceu o seguinte tractamento para ambas as camaras — *augustos e dignissimos representantes da nação*. É um incidente que revela em todo o caso um espirito mais liberal. Rittingausen, moderno defensor da legislação directa pelo povo, combate vivamente a designação de *representação do povo*, como uma

ficção feudal injustificavel. Luiz Blanc, combatendo as doutrinas d'aquelle escriptor, declara: «Pela minha parte a palavra que de preferencia tenho empregado é a de *mandatario* que exprime muito melhor que a de *representante* a relação de dependencia que existe entre o eleito e seus eleitores.

II

Da nomeação do presidente, vice-presidente e secretarios. Dissolução da meza provisoria da camara dos deputados, e do presidente da camara e suas attribuições. Da importancia ligada pelo regimento a prestação do juramento. Da constituição definitiva da camara dos deputados e da participação d'este facto ao Rei e á camara dos pares. Da policia da camara dos deputados.

Carta Const., art.º 21. «.... A nomeação do presidente e vice-presidente da camara dos deputados será da escolha do Rei, sobre proposta de cinco, feita pela mesma camara; a dos secretarios..., verificação dos poderes de seus membros, juramento, e sua policia interior se fará na fôrma do seu respectivo regimento.»

Const. Braz., art.º 21.

Const. de 1822, art.ºs 75 a 93.

Const. de 1838, art.º 43.

45 A Carta Constitucional não concorda com nenhuma das outras Constituições, porque nos temos regido, no que respeita á intervenção do Rei na nomeação dos presidentes das duas camaras. No antigo regimen o presidente no estado dos povos era o mais graduado procurador de Lisboa, que sempre era um fidalgo; competia-lhe, por ser privilegio da cidade, responder ao discurso da proposição, propunha as materias á discussão e a votos, dava a chamada ordem do dia, etc. S. Pinheiro Ferreira notou esta discordancia da Carta Constitucional e condemnou-a em nome da divisão e independencia dos poderes, propondo a eliminação do artigo.

Porque modo se organiza a meza provisoria da junta preparatoria da camara dos deputados ja fica indicado no capitulo antecedente n.º 39. Resta indicar como, segundo o regimento, se

procede á organização da meza definitiva da camara dos deputados. Esta meza compõe-se de um presidente e dois secretarios e além d'isso de um vice-presidente, dois supplentes á presidencia e dois vice-secretarios, que supprirão na sua falta o presidente e secretarios. A sua eleição é annual, e é feita no principio de cada sessão legislativa; mas havendo convocação extraordinaria dentro do anno de qualquer sessão legislativa, preside aos trabalhos da camara a mesma meza que serviu durante a sessão ordinaria.

Na primeira sessão da legislatura depois de uma eleição geral, estando já proclamados metade e mais um, pelo menos, do numero legal dos deputados, e bem assim nas seguintes sessões, constituída que seja a meza provisoria da camara, proceder-se-ha, por escrutinio de listas e á pluralidade absoluta de votos, ás eleições seguintes: 1.^a de cinco deputados, que hão de ser propostos ao Rei, a fim de escolher dois para os cargos de presidente e vice-presidente da camara, em conformidade com o art.^o 21 da Carta Constitucional; 2.^a de dois deputados para secretarios, ficando o mais votado primeiro secretario, e o immediato em votos segundo (1); 3.^a de dois vice-secretarios.

(1) Incumbe ao primeiro secretario: 1.^o fazer a chamada dos deputados no principio de cada sessão, e quando seja necessario para alguma votação; 2.^o dar conta da correspondencia que se tiver recebido; 3.^o assignar a correspondencia que se expedir, e que não tiver de ser assignada pelo presidente sómente; 4.^o fazer a leitura de todas as propostas mandadas para a meza; 5.^o superintender na secretaria da camara, dando expediente aos negocios que da mesma secretaria dependerem; 6.^o ordenar, d'accôrdo com o presidente, que seja remetida ao seu destino a correspondencia externa da camara e ás commissões todos os papeis relativos aos negocios que n'ellas houverem de discutir-se; 7.^o praticar os mais actos que pelo regimento lhe são incumbidos. É tambem membro da commissão administrativa da casa.

O segundo secretario substitue o primeiro nos seus impedimentos, auxilia os trabalhos da meza, redige as actas das sessões e faz a leitura d'ellas á camara. Incumbe-lhe tomar nota de todas as propostas e quaesquer papeis que forem mandados para a meza, ou seja antes de se entrar na ordem do dia ou depois; tomar conta das votações e de quaesquer incidentes, que tenham occorrido e que por sua importancia devam constar das actas.

No antigo regimen segundo o testemunho de João Pedro Ribeiro, o costume de se juntarem os tres estados em congressos separados, para fazerem as suas sessões, por occasião das côrtes, só consta de tempos mais modernos. Diz-nos o 2.^o Visconde de

N'estas eleições observam-se as seguintes disposições : 1.^a Se no primeiro e segundo escrutinio não houver maioria absoluta de votos proceder-se-ha a terceiro escrutinio, no qual é sufficiente a maioria relativa, qualquer que seja o numero de votos ; 2.^a São válidas as listas que tiverem nomes de mais ou de menos ; no primeiro caso riscar-se-hão os ultimos nomes ; 3.^a Se algumas listas contiverem nomes errados devem apurar-se os nomes que estiverem certos ; 4.^a A maioria absoluta contar-se-ha sobre o numero total das listas válidas. As listas brancas não são contadas para o computo da maioria.

Uma mensagem, com a proposta em lista quintupla para a escolha do presidente e vice-presidente, será apresentada ao Rei por uma deputação de sete membros designados pelo presidente decano, continuando a camara a reunir-se diariamente até que lhe seja communicada a nomeação do presidente e vice-presidente. O presidente da meza provisoria, logo que seja presente á camara o diploma regio contendo a nomeação para presidente e vice-presidente, convidará o presidente a occupar o seu logar e tendo-lhe deferido o juramento dirá : « Em virtude da Carta Constitucional, e pela nomeação do presidente e vice-presidente, estão concluidas as funções da meza provisoria, e acha-se esta dissolvida. » Em seguida o presidente, installado na meza, convidará os secretarios a tomarem os seus logares, ficando-lhe á direita o primeiro secretario, que sera o mais votado dos dois, e no caso de empate o mais velho, e á esquerda o segundo.

46 Nomeado o presidente, vice-presidente, e eleitos pela camara os secretarios pela forma indicada, segue-se o juramento dos deputados.

Santarem que «em cada um dos tres braços se elegia secretario . . . Prestavam juramento o qual no braço do povo era tomado pelo procurador de Lisboa, que servia de presidente e que colhia os votos, de que se lavrava termo ; e n'este braço era d'estylo ser desembargador, que no fim das côrtes era despachado com mercê regia. Todos os dias de conferencia escrevia o assento do que se havia tractado n'aquella junta, o qual assignava ; e outras vezes era o mesmo assento ou acta assignada por todos os defnídores. Correspondiam-se officialmente em nome das côrtes com o secretario d'estado ; liam, porém, ás côrtes o officio antes de o remetterem. Levavam muitas vezes as consultas á presença d'el-rei. Respondiam d'officio aos secretarios d'estado.»

O art.º 21 da Carta, entre a nomeação dos secretários da camara dos deputados e seu juramento, falla-nos da verificação dos poderes. Mas como essa verificação pelo menos relativamente á maioria dos deputados é feita antes da constituição definitiva da camara, já nos occupamos d'esse ponto no capitulo precedente n.º 40. Do juramento já tractamos tambem na *Parte primeira* d'estes estudos (pag. 176). A fórmula do juramento dos deputados (1), que ali reproduzimos, é identica á primeira parte do juramento que o presidente da camara nomeado pelo Rei tem de prestar depois d'uma eleição geral. A segunda parte é como segue: «Juro outrosim, como presidente da camara, desempenhar, quanto me permittirem minhas faculdades, os deveres que me impõe tão honroso cargo.» Esses deveres são : 1.º dirigir os trabalhos da camara e indicar aquelles de que devem occupar-se as commissões; 2.º mandar fazer a chamada á hora fixada no regimento, e declarar aberta a sessão logo que haja numero legal; 3.º declarar que não póde haver sessão se uma hora depois da designada para a abertura não houver numero sufficiente de deputados para a camara funcionar; 4.º receber e fazer communicar á camara toda a correspondencia official que a ella vier, e annunciar a leitura de quaesquer propostas ou outros documentos de que a camara houver de conhecer; 5.º inscrever os deputados que pediram a palavra, e conceder-lha ou negar-lha na fórma do regimento; 6.º manter a ordem fazendo observar a Carta Constitucional da Monarchia e do regimento; 7.º chamar á questão e á ordem o deputado que se desviar d'uma ou d'outra, podendo n'aquelle caso expôr ou resumir a questão, se o julgar necessario; 8.º interromper as sessões, nos casos e pela fórma designada no regimento; 9.º classificar, depois de admittidas á discussão, as propostas mandadas para a meza durante o debate, consultando o voto da camara, quando houver duvida na classificação; 10.º propôr e resumir as questões, e estabelecer o ponto ou quesito sobre que deve recahir a votação, não dando a palavra sobre o modo de propôr antes da sua indicação; 11.º fazer proceder as votações e annunciar os resultados d'ella; 12.º manter a policia da casa, e impedir que as galerias tomem parte nas discussões e

(1) No antigo regimen o juramento era prestado no dia da sessão real, sendo, como observa o 2.º Visconde de Santarem, incerta a precedencia dos braços no juramento.

decisões da camara com palavras e gestos, ou outro signal qualquer de approvação ou reprovação ; 13.º designar a ordem do dia para a sessão immediata ; 14.º designar os membros que devem compôr as deputações da camara ; 15.º declarar fechada a sessão tendo dado a hora fixada para o seu encerramento, etc.

47 Pelo regimento se vê quanta importancia se ligou á prestação do juramento. «Concluida a prestação do juramento, diz o art.º 27 do Reg., o presidente e secretarios subirão aos seus logares e o presidente recitará a seguinte fórmula : — A camara dos deputados da nação portugueza esta definitivamente constituida.» Depois de constituida a camara nenhum deputado pôde tomar assento, nem ser eleito ou nomeado para qualquer cargo ou commissão da mesma camara, sem previamente ter prestado juramento. O deputado eleito que se apresentar depois de approvada a sua eleição e verificado o seu diploma, introduzido na sala pelos vice-secretarios tem de prestar juramento nas mãos do presidente.

Constituida definitivamente a meza, a camara procede á eleição da lista quintupla. Uma grande deputação de treze deputados incluindo o presidente e os dois secretarios participará ao Rei a constituição definitiva da camara e lhe apresentará a lista quintupla para a escolha de dois deputados que hão de servir, durante a sessão legislativa, no impedimento simultaneo do presidente e vice-presidente. A meza da camara dos deputados participa por uma mensagem á camara dos pares a constituição definitiva da camara dos deputados.

48 A policia da camara e feita, segundo as instrucções dadas pela meza, pelos empregados respectivos auxiliados no exercicio das suas funcções pela guarda do palacio das côrtes, quando fôr necessario. Consideram-se empregados de policia : o porteiro da sala ; os continuos ; os guarda-portões (1).

(1) É curiosa e instructiva a confrontação do disposto nos regimentos das camaras, e do cerimonial ainda hoje observado nas sessões reaes d'abertura e encerramento das sessões com os antigos estylos. Veja-se—*Memorias para a historia e theoria das Côrtes Geraes que em Portugal se celebraram pelos tres estados do reino ordenadas e compostas no anno de 1824 pelo 2.º Visconde de Santarem*. Lisboa, 1828, na impressão regia.

Daremos algumas noticias ácerca d'este livro, por não serem inteiramente exactas as que se encontram no *Diccionario Bibliographico* de Innocencio da Silva.

CAPITULO IV

Das attribuições privativas da camara dos deputados.

I

Ordem das materias.

49 Está chegada a occasião de vermos que a camara dos deputados não é simplesmente um agente do poder legislativo, um dos

A obra divide-se em duas partes, sendo cada uma d'ellas acompanhada d'uma serie de documentos.

A primeira parte é precedida d'uma advertencia preliminar em que depois de lamentar-se a ignorancia das cousas patrias e especialmente das nossas antigas instituições affirma: 1.º que os lusitanos se governavam por leis proprias; 2.º que a prioridade da nossa representação é muito mais antiga que a das outras nações da Europa; 3.º que nas materias tractadas nas nossas antigas côrtes se encerram muitos e importantes principios de direito publico, e das garantias individuaes tão proclamadas pelos publicistas modernos. A exploração d'este ultimo ponto reservara-a o auctor para um trabalho especial. Declara que a lei de 5 de Junho de 1824 fôra a causa occasional da organização do seu trabalho, e dá-nos o summario da primeira parte das suas memorias

Comprehende a primeira parte das suas memorias 36 paragrafos em 48 paginas, e ahi expõe concisamente, e, fundando-se sobre documentos, todo o formulario das nossas antigas côrtes, desde a sua convocação inclusivè até o seu encerramento. Seguem-se em 108 paginas. *alguns documentos para servirem de provas á Parte 1.ª das Memorias para a historia*, etc.

A segunda parte tracta em 4 paragraphos da theoria dos capitulos geraes e especiaes, que se pediam nas côrtes, das suas respostas, da força legislativa e das resoluções do soberano sobre os ditos capitulos geraes e especiaes dos tres estados, e do modo e fórmula da publicação das leis publicadas pelo soberano em resultado d'elles. Comprehende 118 paginas. Seguem-se *Alguns documentos para servirem de provas á 2.ª Parte das Memorias para a historia*, etc. Estes documentos formam um volume de 346 pag. Toda a obra foi publicada em 1828.

D'esta simples resenha se conhece a importancia do trabalho do 2.º Visconde de Santarem. Labora em erros e como elle mesmo confessa, não pôde dispôr do tempo necessario para mais cumpridamente se desempenhar do seu intento. Comtudo os seus trabalhos offerecem-nos importantes documentos e grande copia de conhecimentos.

Anteriores ao trabalho do 2.º Visconde de Santarem são umas

pleta para cada um d'elles. Não ignoramos que nas outras monarchias constitucionaes se emprega este estratagemma, como um freio aos abusos do poder executivo; mas tem aqui logar quanto em outras occasiões havemos reflectido contra quaesquer medidas de policia preventiva . . . Se o conceder-se ao Rei ou á camara dos pares a iniciativa que aqui se limita a camara dos deputados, excluísse esta de tomar na deliberação e votação d'aquelles assumptos a parte que lhe compete, haveria fundamento para esta disposição; mas a iniciativa nada altera no concurso que em geral é preciso dos tres ramos para a lei ou disposição legislativa ter valor. É logo sem utilidade, nem objecto este privilegio.»

Entre as condições que as côrtes de 1835 pozeram a D. João I encontra-se já uma que dizia: «que se lhes não impo-riam tributos sem ser ouvidos, e sem que com sua decisão e conselhos se buscassem os meios mais suaves para a sua execução.» E, posto que o regimen absoluto acabasse por dominar, ainda em 1601 a camara de Lisboa embargou e deixou sem effeito um alvará dos governadores do reino pelo qual se queriam recolher oitocentos mil cruzados para El-Rei: «por ser o dito alvará feito sem consentimento, nem procuração das cidades e logares do reino, que teem voto em côrtes; e que sem elle não tinham os governadores poder para fazer o dito concerto, nem obrigar os povos do reino a pagar.» As disposições da Carta não são um mero privilegio ou arbitrio, sobre tudo attendendo á maneira especial por que foram formulados os tres órgãos, ou, como diz S. P. Ferreira, os tres ramos do poder legislativo, sendo que o povo, sobre o qual mais directamente pesavam aquelles encargos, devia primeiro que ninguem tomar d'elles conhecimento pelos seus mais immediatos representantes, habilitando os outros a proceder com melhor conhecimento de causa, e tomando uma iniciativa mais fecunda e propicia; é todavia certo que, no estado de abatimento em que se encontra o nosso paiz, semelhante prerogativa é de pouco momento.

III

Das propostas, cuja discussão deve principiar na camara dos deputados.

Carta Const., art.º 36. «Também principiara na camara dos deputados :

«§ 1.º O exame da administração passada e reforma dos abusos n'ella introduzidos.

«§ 2.º A discussão das propostas feitas pelo poder executivo.»

Const. Braz., art.º 37.

Const. de 1822, art.ºs 102 e 103.

Const. de 1838, art.º 55.

51 Como vimos no principio d'este capitulo, o § 1.º do art.º 36 que mandava principiar na camara dos deputados o exame da administração passada e reforma dos abusos n'ella introduzidos, foi ampliada e additada no art.º 14 do Acto Additional. S. P. Ferreira combateu por inefficaz similhante disposição que elle denominou d'inchoativa. «Deixa-se ver, diz o douto escriptor, que ella deriva do receio que os abusos do governo, e a dependencia em que a camara dos pares se acha do governo, em todos os paizes constitucionaes, tem inspirado aos povos por ambas aquellas auctoridades. Mas não é por via de expedientes tão indirectos e inefficazes que se devem remediar ou prevenir aquelles defeitos, quando existem ou são de presumir.» É certo, porém, que já a Constituição de 1838 tinha omittido a disposição consignada no art.º 36, § 1.º que o Acto Additional ampliou no art.º 14. Quanto, porém, ao disposto no § 2.º do mesmo art.º 36 da Carta Constitucional não succedeu o mesmo ; a Constituição de 1838 manteve a mesma doutrina no art.º 55. E' certo que, como bem diz S. P. Ferreira em seguida ás palavras anteriormente reproduzidas, — «defeitos de tanta magnitude não podem prover senão da má organização do systema social. E', pois, a reformar este que devem tender as deligencias do legislador.» Em quanto, porém, se não tomam providencias mais radicaes não são para desprezar estas soluções secundarias que servem ao menos para dispôr-nos para a investigação de outras mais efficazes.

Pimenta Bueno defende e justifica a providencia encerrada no § 2.º do art.º 36 ; primeiro porque as propostas do poder executivo podem não ser menos importantes que as questões sobre impostos e recrutamentos ; em segundo porque assim se contrabalançam em certo modo o valimento que o poder executivo dá ás suas propostas, e os esforços e meios de que dispõe para as fazer triumphar.

Quanto á disposição consignada no § 1.º do art.º 36, justificou-a pela consideração de que «os deputados são os mandatarios mais immediatos e dependentes da nação, e os primeiros representantes das ideias da liberdade, do progresso e da pureza constitucional.» E' com effeito o povo o mais exposto a vexações e abusos, o menos firme nas relações com o poder e o mais sujeito a enredos e a oppressões. A sua voz deve ser ouvida em primeiro logar.

IV

Que pertence á camara dos deputados decretar que tem logar a accusação dos ministros e dos conselheiros d'estado.

Carta Const., art.º 37. «E' da privativa attribuição da mesma camara decretar que tem logar a accusação dos ministros d'estado e conselheiros d'estado.»

Const. Braz., art.º 38.

Const. de 1822, art.ºs 102 e 103.

Const. de 1838, art.º 53.

§2 A Carta Constitucional seguiu n'esta parte a theoria ou doutrina de Benjamin Constant. «Os accusadores dos ministros só podem achar-se, como disse mais acima, nas assembleias representativas. Nenhum particular tem sobre os afazeres do governo os conhecimentos de facto necessarios para decidir se um ministro deve ser accusado. Nenhum particular tem um interesse assás urgente para affrontar os perigos e expor-se aos embaraços inseparaveis da accusação de um ministro, se esse ministro é só criminoso para com o publico. Se o é relativamente ao individuo, mostrei mais acima, que lhe devia ser facultado recurso perante os tribunaes ordinarios. Não se tracta n'esse caso da responsabi-

lidade. Attribuindo aos representantes da nação a accusação exclusiva dos ministros, não quero todavia repellir as denuncias redigidas sob fórma de petições individuaes. Todo o cidadão tem direito a revelar aos mandatarios do povo os actos ou as medidas que lhe parecerem condemnaveis nos depositarios do poder. Só o Rei é inviolavel no posto sagrado que occupa. Moderador augusto da acção social nunca obra por si mesmo. Mas as denuncias dos individuos contra os ministros, em objectos da competencia da responsabilidade, não tomam um caracter legal, senão quando, examinadas pelas assembleias legislativas, são revestidas de sua sancção. E' portanto a estas assembleias que pertence decidir quando a accusação deve ser dirigida contra um ministro.» S. P. Ferreira rejeita a doutrina d'este artigo em si e no exclusivo da competencia concedido á camara dos deputados para decretar a accusação dos ministros d'estado. «A ambas as camaras, diz elle, compete o direito de os accusar : ambas teem obrigação de o fazer sempre que entendam ser caso d'isso, como lhes fica ordenado no § 7 do art.º 15.»

Teremos occasião d'encontrar outras vezes a grave e momentosa questão da responsabilidade ministerial, e especialmente quando nos occuparmos do poder executivo, ahi terão logar propicio maiores desenvolvimentos. Benjamin Constant dá uma noção abreviada dos actos comprehendidos na responsabilidade ministerial que elle discrimina cuidadosamente da responsabilidade civil e criminal, e a qual é conveniente fixar desde já para que melhor se comprehenda o extracto que acima reproduzimos. «A responsabilidade, diz elle, versa apenas sobre o mau uso de um poder legal... Assim uma guerra injusta, ou uma guerra mal dirigida, um tractado de paz cujos sacrificios não tivessem sido impostos imperiosamente pelas circumstancias, mas operações de finanças, a introduccão de formas defeituosas na administração da justiça, enfim todo o emprego do poder, que, com quanto auctorizado pela lei, fosse funesto a nação ou vexatorio para os cidadãos, sem ser exigido pelo interesse publico; taes são os objectos sobre os quaes a responsabilidade estende o seu imperio.»

Pimenta Bueno diz a respeito da doutrina estabelecida no art.º 37 da Carta: «Se a accusação fosse commettida a qualquer funcionario menos independente, que uma commissão da camara dos deputados, seria fraca ou illusoria. Pelo contrario desde que a maioria da camara tiver a necessaria energia e independencia

para decretar a accusação, ella será consequente na escolha d'essa commissão, que exercerá sem duvida muita influencia sobre o processo.»

Alguns pensadores illustrados teem por melhor entregar ao poder judicial o julgamento dos crimes. Na Carta, até certo ponto, seguiu-se a ideia de não submeter os agentes de um poder aos de outro nem ainda na transgressão das leis penaes. E' uma das questões graves de direito publico e sobre cuja solução pratica, segundo cremos, não está, nem estará tão depressa assente e recebida uma solução definitiva. Quando tractarmos especialmente da responsabilidade ministerial tentaremos considerar os elementos dispersos com que entre nós se tem até hoje pretendido em vão chegar a um resultado positivo. Da responsabilidade dos membros das camaras e do poder judicial occupar-nos-hemos nos logares competentes.

SEÇÃO SEGUNDA

DA CAMARA DOS PARES

CAPITULO I

Dos Pares.

I

53 *Origem do art.º 39 da Carta, Pares* — **54** *Necessidade d'uma segunda camara.* — **55** a) *Da hereditariedade do pariato.* — b) *Da nomeação regia dos pares.* — c) *Do poder regio da nomeação dos pares sem numero fixo.* — **56** *Exame historico do art.º 39 da Carta.* — **57** *Das leis organicas do pariato.* — **58** *Como deve entender-se a constitucionalidade do art.º 39 da Carta.* — **59** *Como poderia substituir-se com vantagem o mesmo artigo.*

Carta Const., art.º 39. «A camara dos pares é composta de membros vitalicios e hereditarios, nomeados pelo Rei e sem numero fixo.»

Const. Brasileira, art.º 40—45.

Const. de 1838, art.º 58 — 59.

53 A camara dos pares como se acha constituida na Carta Constitucional representa para o estudioso um dos capitulos mais importantes e mais delicados do nosso direito publico.

Quanto á designação de pares diz Lavergne: «Pariato é o nome dado outr'ora em França, e ainda hoje em Inglaterra, a uma das duas camaras que partilham com o Rei, n'uma monarchia parlamentar, o poder legislativo. A palavra—*par*— e a derivada—*pariato*— é franceza, da França a tomou a Inglaterra; mas desappareceu da França, onde tudo muda, e conservou-se na Inglaterra onde tudo se conserva.» O nome de par é especialmente consagrado a designar a segunda camara, quando ella se compõe de membros hereditarios.

Foi da França que a nossa Carta recebeu a designação de pares para a segunda camara, designação que não era usada entre

nós, e que não se encontra nem na Constituição de 1822, nem na de 1838.

A Carta Constitucional franceza de 4 de Junho de 1814 dizia no art.º 27: «A nomeação dos pares de França pertence ao Rei. Seu numero é illimitado: póde variar as suas dignidades, nomeal-os vitalicios ou tornal-os hereditarios, á sua vontade.»

O art.º 39 da nossa Carta Constitucional foi derivado d'aquelle, mas como envolve muitas e graves difficuldades, vamos estudal-as separadamente; os resultados serão a nosso ver que, sendo altamente politico e conveniente ao paiz o indicado artigo quando a Carta nos foi outhorgada, precisa hoje de algumas modificações mais promptas que radicaes.

A primeira questão a tractar é esta: será neccessaria, util e conveniente uma segunda camara?

54 Tem havido muito quem combata a existencia d'uma segunda camara legislativa. Na discussão dos artigos da Constituição de 1822 não pôde ella triumphar. Foi na sessão de 26 de Fevereiro de 1821 que, depois de largos debates, se venceu por 56 votos contra 26 que o poder legislativo devia residir em uma só camara.

Não podendo reproduzir tão longo debate é conveniente ver a maneira porque Pereira do Carmo rebateu os defensores da segunda camara: «Os senhores deputados, disse elle, que produziram esta opinião, sobre a inculcarem como mais liberal, a fundamentaram nos perigos que podiam resultar de não haver um corpo intermediario, que servisse de medianeiro entre o Rei e a nação; pois que dando-se uma só camara legislativa, e sujeita a facções e a partidos, era muito de recear que se precipitasse sobre o poder real, fazendo então degenerar a monarchia constitucional (o só governo que eu desejo e todos nos desejamos), em républica, e por consequencia em anarchia. Em uma palavra, adoptaram aquella mesma opinião, que n'estes ultimos tempos ha sido a dos celebres publicistas Benjamin Constant, Lanjuinais, e do benemerito auctor do *Campeão Portuguez*.

«Eu respondo em primeiro lugar, que a machina politica é já de si mesmo muito complicada; e que os legisladores providentes, longe de augmentar-lhe as rodas, devem muito principalmente esmerar-se em simplifical-a quanto seja possivel, e desviar todos os tropeços, que podem embaraçar o seu giro ou empecel-o. Ora, sendo este principio de eterna verdade, julgo eu que muito vamos complicar o nosso pacto social com a creação d'uma segunda

camara ; mórmente quando me lembro que a nação é uma, e que por analogia a representação nacional deve ser uma.

«Respondo em segundo logar, que só respeito por melhor aquella Constituição, que me parece mais accommodada aos costumes e differentes circumstancias do paiz a que se destina : e levado d'este principio é que procuro, quanto o permitem as luzes do seculo em que vivemos, conciliar as nossas novas instituições com os nossos bons e antigos costumes. Ora, correndo eu os 700 annos da vida politica d'esta monarchia, nada vejo em sua historia que se assimelhe com o estabelecimento de duas camaras que nos propõe o sr. Pinheiro : eu não vejo senão côrtes e Rei, Rei e côrtes. Talvez que alguém diga, que n'essas mesmas côrtes se contrabalançavam os poderes, e equillibravam as pertenções dos tres estados do reino, clero, nobreza e povo ; porque deliberavam em camaras separadas : mas observo (sobre não ser exacta a comparação), que não foi este o nosso bom e antigo uso e costume desde o berço da monarchia, e que só na sua velhice, isto é, no fraco reinado do decrepito Cardeal-Rei é que pela primeira vez se introduziu nas côrtes de Lisboa de 1579. Os mesmos Filippes, que foram tachados, e com razão, de usurpadores, se conformaram sempre ao costume antigo, assim nas côrtes de Thomar de 1581, como nas de Lisboa de 1583 e 1619, e só deixou de pôr-se em effeito desde a aclamação do sr. D. João iv em 1641, porque desde então começou a prevalecer o principio de dividir para reinar.

«Respondo em terceiro logar, que a segunda camara proposta como medianeira entre o Rei e a nação, para sustentar o equilibrio da monarchia constitucional entre a anarchia e o despotismo, não póde representar os altos fins a que a destinam seus auctores e isto por uma razão bem simples, e é, porque não póde guardar entre um e outro poder a mais exacta e rigorosa imparcialidade ; e por consequencia falta-lhe o requisito essencial para ser medianeira entre o Rei e a nação. Prova-se : esta segunda camara ou ha de sair da massa da nação, ou da classe privilegiada dos nobres. Se da primeira, não se póde reputar imparcial, porque naturalmente ha de inclinar-se a favor dos seus constituintes, de quem recebe poder e consideração. Se da segunda, além de não admittirmos já classes na formação da representação nacional aonde só figuram individuos ; é claro que tambem se ha de bandear a favor do poder arbitrario, de quem está na posse de

receber honras e mercês, com que tem medrado á custa das outras classes. O illustre preopinante lançou mão da antiga historia das républicas da Italia na idade média, para fundamentar a sua opinião, sem se lembrar que os tempos são mui outros do que d'antes eram: pelo contrario eu lançarei mão da historia dos nossos dias para defender a minha. Nos derradeiros tempos do seculo passado uma grande nação formou duas camaras do poder legislativo, uma a que deu o nome de conselho dos quinhentos, e outra dos anciãos: que resultou d'esta defeituosa organização social? A continuação das desgraças da França.

«Respondo em quarto e ultimo lugar, que detesto mais o despotismo de 100 ou 200 do que o despotismo d'um só, como sabiamente ponderou o sr. Trigoso: mas digo, que o despotismo anda unido á perpetuidade do cargo, e por isso ha mais que recear do poder executivo (que, além da perpetuidade, tem na sua mão as graças e a força) do que d'uma camara legislativa, que dura tres mezes; que se renova todos os annos ou de dois em dois, e dos homens mais sabios e seguros da nação, que tem muito a perder em qualquer onda revolucionaria, que o mar agitado das paixões pode mui bem lançar sobre elles mesmos. Não é natural que os que tem a perder, folguem com as revoluções, e gostem da anarchia, que ellas trazem consigo: os Sans-Culottes de todos os paizes são os que muito se comprazem com as aguas turvas, porque n'ellas é que esperam fazer vantagem.»

Borges Carneiro disse: «Não fallo das duas camaras, isso é absurdo. A nação é uma indivisivel, n'ella rezide a soberania e seria tumultuoso que a soberania se dividisse em duas partes. Que quer pois dizer estabelecer duas camaras? não seria o mesmo que dar um decreto pelo qual o poder executivo podesse fazer a sua vontade, e dispôr de tudo a seu arbitrio?»

As Constituintes de 1820 não pesaram, como convinha, as circumstancias politicas da Europa, e não reflectiram maduramente sobre as condições especiaes do paiz, que desejavam reorganizar sobre bases firmes e pronunciadamente liberaes.

Quando se discutiu a Constituição de 1838 novamente se discutiu a necessidade ou desnecessidade de uma segunda camara. A pratica do regimen liberal em diversos paizes da Europa devia influir no animo dos deputados constituintes, aconselhados pela experiencia do que se tinha passado no nosso paiz. Além d'isso as disposições commedidas do art.º 39 da Carta Constitucional, franca-

mente commentadas pelo proprio sr. D. Pedro iv (1) deveriam influir poderosamente sobre todos os espiritos reflectidos. Ainda assim houve quem defendesse a desnecessidade das duas camaras. Dizia o eloquente tribuno José Estevão em sessão de 5 d'Abril de 1837 : « — *juiz só, a julgar só; um rei só, com ministros responsaveis, a executar só; um corpo legislativo só, a legislar só; — eis aqui a minha monarchia, eis aqui o meu governo representativo.* » Apesar d'isso a segunda camara foi sancionada na Constituição de 1838.

Quando ultimamente se elaborou a lei organica do pariato de 3 de Maio de 1878, a commissão encarregada de dar parecer sobre o projecto apresentou tocou as diversas questões annexas ao art.º 39 da Carta que vamos estudando.

Eis aqui como no parecer se justificou a necessidade das duas camaras : — « A carta estabelecendo e constituindo duas camaras legislativas com origem differente, reconheceu e deu sancção a uma verdade, a uma maxima da sciencia politica, admittida já como axioma pela generalidade dos publicistas e dos homens d'estado, quasi universalmente adoptada em todos os povos civilisados como garantia de estabilidade e de liberdade. — A historia, disse sabiamente o tão distincto quanto infeliz conde de Rossi, ensina que as revoluções se fazem por meio das assembleias unicas, mas que se desfazem pelo auxilio e cooperação das duas camaras : — e não e menos digno de notar-se, observou prudentemente um ministro do segundo imperio, quanto tem sido precarias as Constituições monarchicas ou républicanas, que se recusaram a admittir as segundas camaras, e quanto, pelo contrario, tem sido duraveis aquellas que as admittiram. — A revolução de 1648 na Inglaterra foi obra do longo parlamento, e a de 1688 conservou o systema das duas camaras que a restauração já tinha restabelecido. A impotencia das Constituições de 1791, 1793 e de 1848 em França, contrasta perfeitamente com a estabilidade da Constituição ingleza e as dos Estados-Unidos da America, que admittiram e ainda conservam as duas camaras.

Em verdade; ha principios que são communs a todos os povos e a todas as fórmãs de governo, que são inherentes a todo o regimen legal, condições impreteriveis de todo o governo regu-

(1) Vej. pag. 33 d'este vol. u.º 13.

lar, e termos de conciliação entre os direitos do governo e os da liberdade do cidadão.

O primeiro d'estes principios é o da separação dos poderes. — Se n'um estado aquelle que faz a lei é o mesmo que está encarregado de a executar e applicar não ha ali senão tyranmia, seja qual for o nome com que se pretenda disfarçar-a, e o chefe d'estado não é senão um dictador.

Um outro principio, do mesmo genero, que não tem menor fundamento na razão, nem menos auctoridade na pratica, é o da divisão da acção legislativa, ou da instituição de duas assembleias deliberantes. — Em toda a sociedade constituida em estado ha sempre grandes perigos que temer e acautelar, nascidos do arrebatamento, da precipitação, do ardor e da violencia das paixões da politica; e estes perigos são muito mais a receiar quando ha só uma assembleia unica, filha do suffragio popular, accessivel a todas as impressões do momento, susceptivel e facil de se deixar dominar pelas impaciencias da occasião e da hora presente. Não deve conceder-se tudo á força impulsiva; cumpre que á força da resistencia seja dada a sua parte correspondente, para que da acção d'estas duas forças resulte um regimen devidamente ponderado, que permita todas as reformas uteis e evite as revoluções.

E' precisa, pois, uma segunda camara, uma assembleia, que menos sujeita ás influencias externas e ás paixões, mais pacifica e socegada, mais estavel, mais reservada, menos disposta ás mudanças e ás innovações, que reprimindo o ardor da camara popular quando intempestivo, e moderando-lhe os movimentos irreflectidos, prepare a opinião publica para receber as leis e as instituições que parecerem uteis ao paiz, e sirva, ao mesmo tempo, de intermediario conciliador entre o poder executivo e a camara electiva.

Este principio da divisão da acção legislativa não é privativo dos governos monarchicos nem dos républicanos. Em todos os povos onde a liberdade se pratica regularmente, no antigo e no novo mundo, tem sido sempre assim comprehendido e observado, constituindo-se um corpo intermediario, destinado a fazer contrapeso á opinião popular representada na camara dos deputados. A antiguidade praticou-o e tirou d'elle proveito, pois entre os senados de Sparta, de Roma e de Carthago, o aréopago e senado de Athenas, e as modernas camaras altas existem grandes similhanças e muitas analogias. No tempo presente é só a Grecia na

Europa, o Mexico, Bolivia e o Honduras na America que fazem excepção á regra geral ; mas as convulsões politicas por que tem passado, e que ainda agitam ou destroem estes estados infelizes, não podem convidar a que taes exemplos sejam seguidos e imitados».

Os argumentos adduzidos no parecer podem-se reduzir a dois ; um deduzido da experiencia e que é por certo o mais seguro ; o outro assentado na theoria que conceitua a camara popular como sujeita a paixões violentas, facilmente impressionavel, arrebatada e irreflectida. Esta ultima allegação nem nos parece justificavel nem coherente com as doutrinas liberaes. A nenhuma accusação que possa levantar-se contra a capacidade e moderação da camara dos deputados, poderá eximir-se a segunda camara ; e nunca se justificará digna e seguramente o merito da segunda camara á custa do descredito e depressão da camara dos deputados. Diz-se que a camara dos pares não tem suscitado difficuldades á evolução progressiva do paiz ; á camara dos deputados ainda menos se poderá fazer semelhante imputação. Por outro lado, se temos como inaceitavel o governo do povo por si mesmo, entendemos com todos os liberaes sinceros e convictos que o povo é excellente para escolher acertadamente os seus representantes. «O povo, diz Montesquieu, é admiravel para escolher aquelles a quem deve confiar alguma parte da sua auctoridade. Não tem a determinar-se senão por cousas que não pôde ignorar e por factos que caem sob os sentidos (1)». O proprio Rosseau sustenta as mesmas ideias, ideias essenciaes do credo liberal. «O maior numero, escreve L. Blanc, foi sempre apto para conhecer, para bem escolher as pessoas, posto que, mesmo a este respeito, esteja sujeito a tristes desvarios — testemunha as duas assembleias saídas de 1848 — ao passo que ainda por muito tempo se enganará sobre as cousas. Thiers disse que não devemos confiar na palavra d'um povo em revolução. Citou a inconstancia da França, que em 1792 queria a républica uma e indivisivel, um pouco depois prostrou-se aos pés de Napoleão, em 1814 decidia-se pela restauração da sua anterior dynastia, um anno depois pronunciou-se por Napoleão, passados 100 dias declarou-se pelos Bourbons, em 1833 declarou-se pelo ramo mais novo da velha dynas-

(1) *Espirit des Loix*, L. II, cap. 2.

tia, em 1848 pela républica e, hoje poderia acrescentar, em 1852 pelo imperio e ultimamente pela républica.

A inconstancia dos povos, prova igualmente que não é nem verdadeiro, nem justo elevar uma camara e deprimir a outra, e que n'estas altas questões as metaphoras, se podem contentar a imaginação, teem o perigo de distrahir o juizo e o bom senso do seu legitimo caminho. *É necessario*, dizia Royer Collard, *que as ondas democraticas, não abalem incessantemente a realza*. Se n'estas palavras se pôde encontrar um pensamento verdadeiro, é susceptível tembem de falsas applicações.

O que isto prova é que o poder executivo se tem empenhado em viciar a vontade popular, desvario radical dos governos livres. Os partidos encontram uma incitação nos exemplos dados pelo poder executivo, as leis deixam de cumprir-se, e a immoralidade triumphá ; a prática mostra que as segundas camaras, ainda mesmo quando vitalicias e hereditarias, não escapam a esta infecção contagiosa de que com tanta facilidade são acusadas as camaras populares.

A commissão bem viu que semelhantes observações eram inexactas, perigosas e contrarias ao regimen liberal : que provando de mais, nada provavam, e que não era sobre taes razões que poderia estabelecer-se solidamente a existencia de uma segunda camara. Se as adduziu foi attendendo á necessidade de dar solução menos incoherente a outras questões annexas e a não quererem molestar soluções positivas que estavam expressas na lei organica, e a não terem as camaras ordinarias poderes para corrigil-as. Estamos n'outro campo, e no estudo que vamos fazer, protestado o nosso respeito pelas disposições legais, poderemos emittir a nossa opinião d'accôrdo com as nossas convicções liberaes e com o amor pelo nosso paiz. Parece-nos de muito pezo e valor o argumento deduzido da pratica em favor da segunda camara. O conhecimento do que se passava em França fez escrever a Eugenio Paignon em 1867 o seguinte : «D'entre oito Constituições cinco reconheceram a necessidade das duas camaras ; so tres estabeleceram uma, as de 1791, de 1793 e de 1848. Se tomarmos em linha de conta o tempo que duraram as diversas experiencias, acharemos que o regimen de uma só camara durou dez annos por duas vezes, seis annos de 1789 a 1795, quatro annos de 1848 a 1851, o regimen das duas camaras durou, pelo contrario 65 annos e ainda dura.» Esta experiencia condiz com a nossa propria experiencia. O regi-

men de uma só camara foi apenas admittido pela Constituição de 1822 e não chegou a durar dois annos.

A explicação d'este facto é principalmente historica. A nobreza e o clero exerciam um papel politico muito importante no antigo regimen; formavam duas classes muito poderosas e muito influentes que não podiam ser de todo eliminadas impunemente no novo regimen. O sr. D. Pedro iv procedeu sensatamente formando uma só camara das duas classes. Essas duas classes tinham uma existencia privilegiada, viviam ao lado do povo com uma legislação a muitos respeitoes especial, era necessario não violentar os factos existentes, os grandes interesses creados. E havia mais que isto. Quando mesmo os privilegios desapareçam, e as preponderancias filiadas em antigas desigualdades se esvaeçam, é sempre certo que as sociedades se acham constituídas por fórma a originarem-se classes preponderantes que se empenham em chamar sobre si alguns privilegios mais ou menos transformados das antigas classes privilegiadas.

Dissemos que a vontade popular era o orgão legitimo e possivel da soberania nacional e politica. Só por este meio positivo poderiam os povos ir seguindo no caminho da perfectibilidade, caminho mais e mais illuminado, quanto mais a liberdade de pensamento, consciencia, de imprensa, d'ensino, de reunião e d'associação se fôr desentranhando em fructos, e actuando mais effizamente nos povos por meio de um suffragio extenso, suffragio a que os modernos publicistas dão o nome, em certo modo attendivel, de universal. Chamar o povo ao suffragio é chamal-o á luz e á responsabilidade, é elevar uma força inconsciente ao exercicio de uma faculdade legitima, é transformar a apathia e estabilidade em movimento, é facultar a acção da evolução sobre as crises revolucionarias: á lucta das paixões e dos corpos contrapomos a lucta dos espiritos. Educar o coração e o sentimento, illuminar a intelligencia de todos, praticar a justiça, eis os moveis poderosos para elevar a vontade popular, para tornar o exercicio da soberania popular cada vez mais elevado e justo. A infallibilidade e a justiça absoluta hão de sempre procurar-se inutilmente em todas as creações humanas. N'este systema as duas camaras justificam-se como as duas instancias no poder judicial. Ambas as camaras podem errar e ser victimas da paixão, assim tem muitas vezes succedido, em todo o caso esta revisão é mais uma condição de segurança, é mais um meio de acerto e bom senso. Os deputados de 1822

disseram que esta doutrina nos levaria a admittir o maior numero possivel de camaras — em lugar de duas quatro ou dez. Mas é evidente que a deducção so é legitima para os espiritos superficiaes. A multiplicação indefinida de camaras não era de facto compativel com regular organismo politico de um povo, com a missão do poder legislativo; nem consentaneo com a lição uniforme da historia politica antiga e moderna.

Portanto se o sr. D. Pedro iv podia justificar a existencia historica da camara dos pares em nome da situação historica do paiz, ainda hoje se justifica em face do direito publico, e da situação politica dos diversos povos da Europa.

Se, porém, a questão das duas camaras se pôde considerar definitivamente resolvida, não está no mesmo caso a questão da organização da segunda camara, que vamos examinar.

55 Segundo o art.º 39 da Carta a camara dos pares é composta: de membros vitalicios e hereditarios, a); nomeados pelo Rei, b); e sem numero fixo, c).

Será indispensavel, justo e conveniente que os pares sejam vitalicios e hereditarios? que sejam nomeados pelo Rei? que o Rei os possa nomear sem numero fixo?

Taes são os problemas que temos d'examinar.

a) Pelo que respeita á *hereditariedade* do pariato deveremos reproduzir o que a tal respeito se lê no parecer a que já nos referimos: «1.º No espirito da Carta e na intenção do legislador, a hereditariedade do pariato não significa a ideia, nem envolve o pensamento, de estabelecer uma oligarchia de casta e de privilegio, isenta do cumprimento da lei, e da observancia dos principios de direito commum. — Dizer que a hereditariedade constitue um privilegio, ou que offende o principio da igualdade, exclamava Mr. Thiers em 1831, e desconhecer que o pariato esta aberto a todos os homens eminentes de todas as origens.»

Esta primeira observação não é exacta e a auctoridade de Thiers não pertence ao periodo da sua vida em que o seu voto dava uma grande probabilidade á solução que o contava pelo seu lado. Nem a opinião de Thiers era exacta em relação á França em 1831, nem a do parecer é exacta em relação em Portugal. Ainda admittindo, o que não é verdade, que bastasse o merecimento de qualquer cidadão para o collocar em qualquer das categorias entre as quaes devem ser escolhidos os pares, ainda assim não era isso bastante, porque além d'isso dependia a sua elevação

a par da vontade do Rei e do assentimento do poder executivo. Ha sobre os merecimentos do cidadão a vontade indeterminada de terceiros o que não condiz com a igualdade. Não basta satisfazer á lei é preciso agradar aos homens.

«2.º A hereditariedade do pariato foi estabelecida na Carta para garantir a independencia da instituição, e para obviar á excessiva ascendencia que sobre ella teria o principe se fosse creatura exclusivamente sua, tornando mais raras as occasiões de fazer uso da prerogativa e dos pretendentes recorrerem a elle. Não significa hostilidade contra o principio da liberdade, é, pelo contrario, uma garantia para ella, porque é um contrapezo posto á corôa, em quanto lhe diminue os meios de preponderancia e de influencia.»

Em relação á ascendencia que o Rei com o poder executivo podem exercer sobre a sua creação, insignificante se torna o contrapezo da hereditariedade attendendo a que podem nomear pares sem numero fixo. E se por liberdade entende o parecer regimen liberal, nada tem este que ver com uma camara nascida e conservada independentemente da vontade popular. Diz S. P. Ferreira : «A' excepção do monarcha nenhum funcionario publico deve ser vitalicio, porque repugna com a natureza do mandato o ser perpetuo... Mais repugnante é ainda, não só com o direito, mas com a razão, que alguém succeda por modo de herança em qualquer emprego que para o seu desempenho suppõe sempre certa capacidade.»

Continua o parecer : 3.º «Muitos paizes na Europa ha ainda que são prosperos, livres e bem governados e que admittem e conservam esta instituição. A hereditariedade do pariato é um facto constitucional do qual em differentes periodos da nossa pequena historia moderna já temos tirado fruto e proveito, porque o pariato na nossa terra nunca foi hostil á liberdade, e a justiça da nação não poderá esquecer os seus serviços.»

O direito publico comparado a que se soccorre o parecer n'este terceiro argumento não lhe é mais util que o precedente. A Belgica tem um senado electivo (Const. 7 de Fevereiro de 1831, art.º 53), o Brazil tem um senado electivo (C. de 22 d'Abril de 1824, art.º 40), os Paizes Baixos (Const., art.º 78 e 86) tem uma camara alta electiva e o mesmo succede na Suecia (C., § 49 e L. de 22 de Junho de 1866), na Dinamarca (C., art.º 29 e seg.), etc. Na Prussia, Austria e Baviera, existem razões especiaes que não

podem adduzir-se em favor da hereditariedade do pariato entre nós.

Quanto a consideração deduzida da historia do pariato teremos occasião de nos referir a esse ponto, quando no proseguimento d'este capitulo justificarmos a disposição do art.º 39 da Carta relativamente ao tempo e circumstancias especiaes em que a Carta nos foi outorgada.

Finalmente o parecer a que nos vamos referindo diz em ultimo logar com respeito á hereditariedade: «Não desconhecemos nem negamos de que todas as instituições constitucionaes, a hereditariedade do pariato é aquella que com mais persistencia é repellida pela opinião, *a qual se pronuncia sempre com tal violencia e paixão*, que pôde fazer duvidas nos espiritos, ainda mais convictos, não ácerca da necessidade, mas sobre a possibilidade da sua conservação e permanencia. Apesar d'isto reconhecendo quanto é imperiosa a força e a corrente das ideias diremos, com Benjamin Constant, que *se é difficil introduzir o pariato hereditario nos paizes onde não existe, ha grande conveniencia e utilidade em conservá-lo n'aquelles em que existe com vantagem.*»

Consultando os tres projectos de lei para a reforma da Carta ultimamente apresentados pelos partidos politicos militantes do nosso paiz, vê-se que nenhum d'elles pôde sustentar a conservação da hereditariedade do pariato. A Constituição de 1838 já antes tinha eliminado semelhante ideia, creando um senado electivo. Não ha, ao que nos parece, actualmente razão nenhuma attendivel que justifique a continuação de semelhante clausula no nosso pacto fundamental; pois só com repugnancia reconheceu o parecer um facto tão judicioso e tão authenticico. Preferiu dar conta da opinião corrente salvaguardando-se a faculdade nada liberal de a maldizer, acoimando-a d'um modo absoluto e por isso mesmo injusto de *pronunciar-se sempre com violencia e paixão*. Para mais, admittindo a necessidade de hereditariedade, acceita ao mesmo tempo a possibilidade de espiritos illustrados e convictos a poderem desamparar, como insubsistente, cedendo a uma opinião impetuosa e violenta. Não se defendem seguramente posições insustentaveis. E, segundo as nossas convicções, dois pontos existem definitivamente julgados no direito publico constitucional portuguez: 1.º a necessidade das duas camaras; e a necessidade de eliminar da Carta a hereditariedade do pariato. Especialmente lamentamos que vindo o Acto Adicional depois da Constituição de 1838, depois dos

esforços constantes dos annaes parlamentares de 1842 a 1843 e da lei de 11 de Abril de 1843, não tenha dado a necessaria satisfação a esta justa exigencia da opinião publica defendida pelos nossos mais eximios estadistas.

Além d'estes pontos alguns ha que julgamos demonstrados embora se não tenha manifestado um accôrdo tão completo, como passaremos a expôr.

b) Deverão os pares ser nomeados pelo Rei? A Carta Constitucional responde affirmativamente, e nos continuaremos a examinar a ultima defeza official d'esta disposição no relatório que precedeu a lei organica do pariato. Diz assim: «Reconhecida a necessidade d'uma segunda assembleia politica e legislativa é claro que nem as duas camaras podiam confundir-se na mesma origem, nem a composição da primeira podia coherentemente ser confiada aos mesmos elementos que occorrem para a composição da camara popular. -- Duas assembleias que emanassem do mesmo principio e tivessem a mesma origem seriam sempre dominadas pelo mesmo espirito ou pelas mesmas paixões, e o principio da estabilidade, ficaria privado dos seus defensores naturaes, dos seus alliados indispensaveis.

Além de que, na sociedade existem muitos interesses que devem ser protegidos contra a dominação exclusiva do suffragio popular, ao qual concorrem a titulo igual quasi todos os cidadãos sem differença alguma, qualquer que seja a sua capacidade, a sua educação, as suas luzes e a situação social adquirida pelo emprego util do talento, do trabalho e da fortuna. — As assembleias assim nascidas são sempre o reflexo e a imagem da maioria numerica que as creou, e não dão representação proporcional nem ao merito, nem aos serviços, nem áquillo que por qualquer titulo se eleva acima do vulgar.

Foi por isso que o nosso legislador, seguindo os exemplos e tradições dos estados monarchicos da Europa, e as ideias que dominavam entre os publicistas mais notaveis da epocha, repellindo a intervenção do principio electivo na designação e escolha dos membros da primeira camara, admittiu e sanccionou a combinação de dois elementos distinctos, mas homogeneos — a nomeação regia, com livre accesso para todos sem excepção alguma, para premiar o merito e os serviços — e a herança, para prudentemente contrabalançar a influencia do poder executivo, e produzir o respeito que é devido á tradição e á independencia da opinião.

Não quiz o legislador constituinte confiar a constituição da primeira camara nem á exclusiva e directa eleição popular, nem á indirecta ou mixta pela apresentação de candidaturas nascidas da mesma eleição. — Da eleição directa nasceria inevitavelmente a repetição da camara dos deputados, da camara popular, e portanto a duplicação da mesma representação. Seria a mesma camara repartida em duas secções. — E a apresentação de candidaturas electivas, na opinião e parecer do mesmo legislador, não serviria senão para, frouxa e fracamente, dissimular a origem commum das duas assembleias, ou a identidade do principio; valeria o mesmo que a eleição directa; seria a sua reproducção sob outra fôrma. — O systema das candidaturas, mais seductor que o da eleição directa e exclusiva, importaria a imposição ao chefe do estado de candidatos emanados do mesmo principio, dominados pelo mesmo espirito e pelos mesmos interesses; e, encerrado dentro d'um circulo apertado, o Rei seria coagido a constituir um corpo homogeneo com a camara popular. Este systema não seria mais que uma formalidade, vã e illusoria, que não deixava a ninguém nem o merito da escolha, nem a responsabilidade da nomeação.

A camara alta ou senatorial foi assim constituida para ser a alliada natural do principio da auctoridade; — para ser o seu baluarte e fortaleza contra a invasão successiva e immoderada do espirito de innovação; — para ser o corpo politico destinado a defender a corôa contra as aggressões da demagogia; — á corôa, portanto, devia pertencer a escolha dos membros d'essa camara, a designação dos seus defensores. — E na verdade, que poderia dizer-se, ou como deveria ser considerada uma camara de deputados que fosse escolhida com a intervenção do Rei, e para a qual ou a corôa propozesse candidatos entre os quaes unicamente o suffragio popular podesse ser exercido, ou em que ella nomeasse d'entre os que lhe fossem propostos pelos comicios eleitoraes?!

A nomeação de pares ou senadores, não importava para o legislador constituinte, uma questão de pariato unicamente, — era tambem questão de realza e de monarchia. Privar o Rei da faculdade de nomear os membros da primeira camara seria o mesmo que decretar o seu isolamento e collocar-o entre duas eleições, — entre duas democracias. «N'este caso, dizia Cazimiro Periér, o throno não seria mais que uma cadeira, o Rei seria um presidente, e a monarchia seria uma républica.

«Ao Rei, a este ser que não morre, a esta instituição que é permanente, e o apoio de todos os interesses permanentes da sociedade, não podia ser negada, pelo legislador da constituição, a faculdade da nomeação dos membros da camara alta. Só elle, pela elevação em que está, pode bem discernir quaes os cidadãos que, pelo seu character, pela sua posição, pelos seus antecedentes, e pelos seus serviços, devem ser chamados a exercer a alta magistratura politica confiada aos membros da camara dos pares; — e foi por isso que sabiamente estabeleceu na carta que a nomeação dos pares fosse attribuição exclusiva da corôa, e que não ficasse limitada, nem fosse restringida pela fixação de numero certo e determinado.»

Vimos (n.º 29, pag. 89) por quantos modos poderiam obter-se os membros das camaras legislativas. Dissemos então algumas palavras com respeito a sorte e á eleição. Antecedentemente tocámos a questão da hereditariedade. Resta dizer alguma coisa respectivamente: — 1.º á nomeação pelo soberano; 2.º á graduação dos funcionarios.

O parecer insistiu denodadamente na defeza da nomeação dos pares pelo Rei: 1.º porque se ambas as camaras tivessem uma origem electiva uma seria a photographia da outra, tornando esteril a sua duplicação; 2.º porque sendo electiva a segunda camara não seriam protegidos muitos interesses contra o suffragio popular, nem se daria representação proporcional aos serviços, ao merito, nem *aquillo* que por qualquer titulo se eleva acima do vulgar; 3.º porque não ha meio termo entre a nomeação regia e a eleição popular, na qual se resolvem a apresentação de candidatos electivos pelo Rei, e a escolha pelo Rei d'entre os candidatos propostos pelo povo eleitor; 4.º porque o legislador seguiu os exemplos e tradições dos estados monarchicos da Europa, e as ideias que dominavam entre os publicistas mais notaveis da epocha; 5.º porque sendo os pares defensores da corôa é á corôa que pertence nomeal-os; 6.º finalmente porque o Rei está no caso de fazer as escolhas mais acertadas.

Para que a segunda camara fosse uma duplicação esteril da camara dos deputados, não bastaria que ella fosse formada nas mesmas condições; mas é certo que por toda a parte onde é admittida uma segunda camara, não vitalicia e hereditaria, nem composta d'um numero illimitado de membros, nem directa e unicamente nomeada pelo Rei, é ella formada em condições diversas

da popular, o que basta para não proceder o primeiro argumento em contrario.

Respectivamente a segunda razão em contrario já dissemos o sufficiente (n.º 31, pag. 94) para se entender as difficuldades que traria comsigo a realização da nova theoria. E bastaria observar n'este ponto que a camara dos pares, como se acha constituida nem em parte satisfaz esse ideal, nem foi esse o pensamento de quem assim a organizou. A fórma porque se apresentou a difficuldade parte da ideia inexacta de que a camara popular representa uma parcialidade e não os interesses e aspirações legitimas do paiz, o que sendo inexacto torna fragil o segundo esteio da nomeação actual dos pares

O terceiro argumento é contradictado pelo exemplo de nações cultas em situação analogá á do nosso paiz, e é refugado pelos actos do proprio sr. D. Pedro iv, que não pensou assim quando sancionou a Constituição do Brazil de 22 de Abril de 1824, nem assim pensaram os publicistas e os homens politicos de muitos povos cultos entre os quaes bastará lembrar os que citamos antecedentemente.

O quarto argumento tem em si mesmo a resposta, e carece de valor scientifico. O que se pensou n'uma epocha não é obrigatorio para a epocha que lhe succede. O contrario seria a justificação e a restauração de todos os abusos. Erro este em que não caíu o sr. D. Pedro iv nem os mais leaes, mais corajosos e mais dedicados companheiros de suas heroicas emprezas e de suas glorias. O que o sr. D. Pedro iv pensava a este respeito sabemol-o nós pelo testemunho incontestavel do nobre e sempre respeitavel Marquez de Sa da Bandeira n'estas palavras: «O mesmo sr. D. Pedro indicára a necessidade da reforma da Carta, quando, depois da sua vinda a Portugal, dizia que — se tivesse conhecido bem o estado social d'este paiz, elle teria estabelecido um senado, como o havia feito na Constituição do Brazil, em lugar d'uma camara de pares. — E este dicto d'aquelle principe, tenho-o eu repetido na camara a que pertenço, por varias vezes.» Pela minha parte sempre estive convencido que nada lucrará o paiz em se querer desviar, com subtilizas, do caminho aberto e franco porque nos impelliram os fundadores do regimen liberal, e em confronto dos quaes os que hoje muito possam valer, se amesquinham indispensavelmente.

O quinto considerando em favor da regia nomeação dos pares

vae, como se diria na eschola, do *dividido* para o *composto*. O pariato não é mais defensor da realza que a camara popular. A missão d'ambas as camaras é nunca perder de vista, no cumprimento das suas attribuições, o bem geral do paiz, a economia, a justiça e a moralidade. É assim, e so assim, que podem sustentar-se as instituições. E, por consequencia, toda a questão se reduz a saber se a nomeação regia dos membros da camara alta é o meio mais proprio para eleval-a em illustração, em moderação e em virtudes sociaes e politicas. É a ultima consideração.

Qual dos dois — a nação ou o Rei — podera escolher com mais acerto os membros da camara dos pares?

Pensamos que e a nação. Começarei n'este gravissimo assumpto reproduzindo a questão posta em termos muito mais genericos, pelo modo como foi apresentada ao corpo legislativo francez em 26 de Fevereiro de 1866.

«Nações livres, dizia Thiers, são aquellas que são bellicosas, pacificas, prodigas ou economicas, pelo unico impulso de suas ideias, de seus sentimentos, de seus interesses. . . . A este respeito poderia citar-vos um livro em que é completamente discutida esta questão: — Quem se engana mais vezes um principe ou uma nação?

«Esse livro é um dos que Machiavel escreveu. Não esse livro detestavel que chamam o *Principe*, e ao qual eu chamo o *Livro do Mal*, e que Machiavel velho, fatigado, não sabendo no retiro, onde estava condemnado a viver, não sabendo contentar-se com o gôzo tão grande d'um espirito como o seu, escreveu para os Medicis, com os quaes se reconciliou, fazendo-lhe esse triste presente. Não, refiro-me ao livro tão honesto como profundo, a que eu chamarei *Livro do Bem*, e que se chama *Discurso sobre Tito Livio*, pelo qual Machiavel expiou o *Livro do Principe*, e o qual dedicou aos seus nobres amigos, os Ruccellai.

«N'este livro, Machiavel, lançando os verdadeiros principios da sciencia politica, discutiu esta questão: *Se as nações se enganam mais que os principes*, e terminou por uma conclusão, que se pôde reduzir a estas palavras. *Sim, uma nação engana-se, mas menos que um homem.* — A razão, eis-a. O individuo commette faltas, porque? Porque senhor de suas acções, não sendo forçado a deliberar, a examinar o pró e o contra se deixa arrastar pelas suas propensões. Desvaira-se então, e se tem nas suas mãos os destinos d'uma nação pôde precipital-a em grandes males. Mas uma

nação livre é um ser multiplo e colectivo ; uma nação livre não póde fixar uma vontade, sem se ter reunido, sem ter deliberado, sem ter pesado o pró e o contra, e então tem, para não se enganar, essa garantia que Deus deu ao homem, a obrigação de recorrer á sua razão.»

Já n'este capitulo vimos como o povo era eminente na escolha dos homens mais capazes para exercer determinadas funcções encostando-nos á opinião de alguns publicistas illustres.

O testemunho de S. P. Ferreira é d'algum valor, e elle examinando directamente a questão que nos occupa, não dando cabimento a paixões nem a subtilizas, inspirando-se nas mais sensatas e seguras doutrinas do direito publico, emittiu o seu parecer claro e franco, sem ambages, nem oscillações, escrevendo : «Tão pouco se compadece com os principios constitucionaes, que os agentes d'um poder sejam nomeados pelos agentes de outro poder. A nomeação dos membros d'esta camara pelo chefe do poder executivo é tão inconstitucional, como o seria a dos deputados pela corôa ou pela camara dos pares. — Os pares são tão representantes da nação, como o Rei e os deputados, com quem tem de concorrer para a conclusão das leis. — E' pois em nome ou, para melhor nos exprimirmos, a bem dos interesses da nação, que elles exercem estas funcções. São portanto mandatarios da nação ; e por consequente, d'ella é que devem receber seus mandatos ; ou, o que val o mesmo, só por ella, mediante seus eleitores, é que podem ser escolhidos e nomeados.» Taes são os principios da sciencia e taes são os seus resultados, quando se applicam desprevenidamente e sem opiniões anticipadas.

Quando a nomeação regia dos pares houvesse de justificar-se não era de certo em nome dos principios com os quaes está em contradição, mas em virtude dos factos, em virtude da situação especial do nosso paiz. O facto porém de no relatorio se seguir na sua defeza o caminho theorico, bem nos demonstra que não é acceptavel similhante systema de prover de membros a camara dos pares. Lemos que um estadista respeitavel do nosso paiz justificára a sua reluctancia em acceptar o pariato para a sua familia com este conceito : «Se progredirmos não poderemos contentar-nos com isso, se retrogarmos não poderá manter-se.» Tinha a nosso ver razão. Reduzindo a camara alta a uma missão inferior á que de facto e direito lhe compete, nada adiantariamos. A realza não se sustenta pelo maior numero das suas attribuições, porque o

exercício d'ellas, dependendo do poder executivo, tende a tornal-o alvo de repetidas sollicitações, machinações e intrigas em que poderá dissolver-se, com grave detrimento do paiz e da dynastia, a crença monarchica e o amor inveterado pela nossa dynastia. Não hostilizam a realza os que desejam accomodar as suas attribuições com os dictames do direito publico e as luzes do seculo ; os seus terriveis adversarios são os que fingem amal-o, augmentando e defendendo prerogativas pesadas e injustificaveis, de que tencionam abusar em seu proveito : como no echo o som é n'uma parte e n'outra a pancada. Os ministros gozarão e o seu partido, mas a realza soffrera. Antes de proseguirmos, é conveniente estudar uma consequencia forçada das camaras vitalicias e hereditarias. Preferimos estudar theorica e depois historica, litteral e positivamente os art.ºs 39 e 40 da Carta antes de apresentar a synthese dos resultados a que formos chegando.

c) Vejamos por tanto a maneira porque se expôz e sustentou no já referido relatorio a faculdade que o art.º 39 da Carta concede ao Rei de nomear pares sem numero fixo. Como até aqui reproduziremos as suas palavras : «A illimitação do numero era uma condição essencial para poder conservar-se a harmonia entre as duas camaras, e o unico meio de pacificamente se resolverem os conflictos que entre ellas podessem occorrer.

«Effectivamente ; quando, no jogo regular das instituições constitucionaes, a camara dos deputados deixa de representar a opinião da nação, ou de corresponder ás necessidades do paiz, o Rei póde dissolver-a. Se é o ministerio que não corresponde ás exigencias do Estado, o Rei póde demittir-o. Mas se é a camara dos pares que, tornando-se facciosa, impossibilita ou impede o regular andamento do governo, não podendo ser dissolvida, não ha outro meio, para restabelecer a harmonia e deslocar uma maioria intransigente, senão a faculdade de nomear novos pares.

«Sem a faculdade de dissolver a camara dos deputados, a de demittir os ministros, e a de nomear novos pares, o governo representativo seria impossivel. Em caso de conflicto, ou de desaccôrdo entre alguma d'estas rodas essenciaes, não restaria outro recurso senão a revolução ou o golpe d'estado.

«Todo o poder que não tem contrapeso converte-se em despotismo. No governo constitucional a realza é contida pela responsabilidade de ministros. A camara dos deputados póde ser contida pela eminencia da dissolução, e a camara dos pares não póde

ser contida senão pelo receio de nomeações novas. O direito de nomear pares corresponde no jogo do governo parlamentar, á faculdade de demittir ministros e a de dissolver a camara dos deputados. — Esta faculdade constitue um recurso heroico, *applicavel só em casos graves e extremos, para salvar a liberdade ou algum grande interesse d'estado*, e da qual nunca ha que receiar, porque o Rei nunca governa só, mas precisa sempre do concurso dos ministros: e desde que o principio da responsabilidade ministerial está sancionado na constituição, — desde que existe uma camara popular deliberante que com a sua intervenção concorre para a escolha dos ministros e da qual depende a sua conservação, — desde que a confiança da nação é tão necessaria aos ministros como a confiança do Rei para o exercicio do poder, as instituições não correm perigo. — *Com responsabilidade ministerial a nação é sempre senhora dos seus destinos, sejam quaes forem as faculdades que competam ao chefe do estado, e os defeitos e imperfeições que possam notar-se na constituição.* Com responsabilidade ministerial jamais se póde temer um governo pessoal.»

Em nenhuma outra parte do doutissimo parecer da commissão a que se confiou o exame do projecto hoje transformado em lei organica do pariato, se estabeleceram proposições mais arriscadas e doutrinas mais audaciosas, do que nas palavras que ficam transcriptas. É dever nosso tomar-as no melhor sentido, entendel-as a proposito.

Creada uma camara vitalicia e hereditaria, como a nossa, se ella tivesse a significação e a importancia real da camara dos Lords, poderia subjugar o Rei e o povo; não possuindo, nem representando tanta força real, predial e financeira, nem as nobilissimas tradições d'aquella camara, mas significando ainda assim um organismo elevado e respeitavel do nosso poder legislativo poderia impor-se, logo que se colligasse, ao Rei e ao povo. Não dissemos que o faria, mas poderia fazel-o, o que basta para o nosso caso. Esta colligação não era facil operar-se contra o Rei que nomeia os seus membros, mas não obstante esta consideração deu-se ao Rei um meio heroico de afogar de prompto toda a tentativa de insubordinação, concedendo-se-lhe a faculdade de nomear pares sem numero fixo. Se a camara dos pares, como diz o parecer, se torna facciosa, impossibilitando ou impedindo o regular andamento do governo, o Rei desloca a maioria intransigente creando novos pares. A prudencia, moderação e elevação de que tem dado provas a

camara dos pares fica assim inquinda com a possibilidade do seu procedimento poder ser motivado no receio de novas nomeações. N'esta hypothese de uma camara vitalicia hereditaria são justificaveis as palavras do parecer: «Sem a faculdade de dissolver a camara dos deputados, a de demittir os ministros, e a de nomear novos pares, o governo representativo seria impossivel.» Em absoluto, ou em these geral estas expressões seriam radicalmente falsas e inadmissiveis. Por este systema não só o Rei faz em grande parte a camara mas póde corrigil-a a seu talante, determinando as suas decisões, ou antes deslocando as maiorias intransigentes, de cuja intransigencia elle é juiz. E dissemos que elle é juiz sem desconhecer que o Rei não governa só e precisa do concurso dos ministros, ministros que elle póde nomear ou demittir livremente, e de que elle é senhor e chefe, porque na nossa situação nunca faltam espiritos dedicados para segurarem o poder ministerial d'accôrdo com as exigencias que se ligarem a esse martyrio tão ambicionado. É certo que a conservação dos ministros depende tambem da camara popular. Em theoria, mas quem consultar a nossa historia parlamentar, de occupadamente, podera observar que a camara dos deputados depende mais, de facto, do poder executivo e moderador do que os ministros dependem da camara popular. O maior numero das legislaturas tem sido garrotadas ou dissolvidas pelo poder moderador, e em quasi todas as eleições o poder ministerial ou executivo tem sabido extrahir dos eleitores antes uma imagem sua que do paiz, por mais frequentes que tenham sido as mudanças ministeriaes, por mais contradictorias que se tenham manifestado as tendencias dos diversos ministerios. Entregues assim as camaras nas mãos do poder executivo e moderador a responsabilidade ministerial é um mytho na nossa organização politica. A verdade inteira disse-a o sr. Marquez de Sabugosa na camara dos pares: «Não temos lei de responsabilidade de ministros, e por consequencia a responsabilidade legal não se póde applicar ao ministro, mas mesmo a moral não se póde tornar effectiva, porque a sua intervenção illegitima no parlamento faz com que apparentemente ostente sempre ter a confiança da representação nacional.»

É, pois, illogica a conclusão do parecer, e sobre illogica estabelece uma doutrina a nosso ver deploravel e em todos os casos inadmissivel: «*Com responsabilidade ministerial, diz-se ali, a nação é sempre senhora dos seus destinos sejam quaes forem as*

faculdades que compitam ao chefe do estado e os defeitos e imperfeições que possam notar-se na constituição. O nosso paiz é testemunha de quanto é inexacta similhante doutrina. Entre nós não ha responsabilidade ministerial ; mas, quando a possa haver, e nos paizes onde exista, de lastimar seria que os estadistas e politicos, vendo escripta no pacto fundamental a responsabilidade ministerial, vissem n'essa legenda a panacea para todos os defeitos constitucionaes, e não cuidassem de attender as indicações da sciencia, da historia e das circumstancias.

A ultima phrase do parecer supra transcripta tem o seu commentario contradictorio na nossa historia politica, muito especialmente, a datar de 1842. É possivel que o relatorio, na parte antecedentemente reproduzida, seja pura theoria em que se pozesse de parte a situação positiva do nosso paiz, e n'essa hypothese é inteiramente inaplicavel.

Em todo o caso ficara assentado que uma camara privilegiada, hereditaria e vitalicia, precisa de um moderador similhante á sua origem, e que a hereditariedade é insufficiente para resistir a estes emollientes, exigindo-o assim a propria concepção do seu facticio organismo. E, descendo já d'essas theorias abstractas onde mais facilmente se aninham os sophismas e as subtilezas estereis, vejamos como a organização da camara dos pares, que não deveria, segundo a opinião do sr. D. Pedro iv, continuar a existir em face do bom senso, pôde contudo considerar-se como prudente na sua instituição. Para isso consideraremos o artigo historicamente.

57 O sr. D. Pedro iv em 1826 não podia formar uma ideia justa e perfeita da verdadeira historia do nosso paiz. Hoje mesmo não é facil formar em todos os capitulos juizo seguro e profundo ácerca da nossa historia, não obstante os numerosos trabalhos que, posteriormente a 1826 (1), se teem publicado a esse respeito ; accrescia que o sr. D. Pedro iv tendo estado muitos annos fóra de Portugal, não podia ter por experiencia propria profundo conhecimento da verdadeira situação politica do paiz.

N'essa situação reflectiu que na nossa antiga representação nacional existiam o braço do clero, o braço da nobreza e o braço do povo. Fazer entrar esta triplice força na nova reorganização

(1) Antes d'esta data já a *Memoria sobre as Côrtes* de J. P. Ribeiro andava impressa no 2.º vol. das *Memorias de Litteratura da Academia Real das Sciencias*.

política deveria ser o seu intimo pensamento. Como elle proprio affirmou reservava a camara dos pares para o braço do clero e para o braço da nobreza, e a camara popular para o braço do povo. A transição era assim, ao parecer, pouco sensivel e natural.

A nobreza e o clero tinham os seus chefes conhecidos e por assim dizer determinados, dar-lhe cabimento na nossa organização politica era conforme ao senso commum e ás tradições. E como os chefes do clero eram vitalicios, e os chefes da nobreza hereditarios, desde o momento em que se reconhecia a necessidade de os conciliar com a nova situação, a natureza da camara dos pares estava anticipadamente resolvida, elles não poderiam deixar de ser vitalicios e hereditarios; porque em fim o bispo que era par por ser bispo, devia ser par vitalicio porque era vitaliciamente bispo; o nobre que era par, por ser nobre de certa graduação e hereditariamente, não deveria nem quereria acceitar o pariato fóra das condições da sua nobreza.

Diz-nos o 2.º Visconde de Santarem: «Aos Arcebispos e Bispos com diocese, aos Prioros Mores de Santiago e Aviz, e ao de Christo, ao D. Abbade Geral de Alcobaça, ao D. Prior Geral de Santa Cruz, aos Abbades de Bustello e Pendurada da Congregação de S. Bento se expediam cartas regias com o formulario: — vos acheis n'estas côrtes conforme é vossa obrigação, e tendo justo impedimento enviareis procuração a pessoa, que tenha voto n'ellas..., etc. Nas côrtes de Santarem (13 de Maio, era de 1369) dizia-se que assistiram — *todos os Prelados, Prioros e Abbades*; o mesmo nas côrtes d'Elvas do sr. D. Pedro I (29 de Maio, era de 1399); nas de Lisboa (8 d'Agosto 1409) asseverava-se que assistiram — os Bispos, Abbades, Prelados, Prioros e Mestres das ordens de Cavallaria; e em fim nas côrtes de Coimbra (Agosto 1473) disse-se que assistiram: os *Procuradores dos Prelados e Cleresia do Reino*. Schœffer encontra a influencia do cle.o nas côrtes a datar da sua origem na peninsula, fazendo-as derivar das reuniões dos estados nos concilios nacionaes e provinciaes do tempo dos Wisigodos, e tambem do conselho dos grandes, ecclesiasticos e seculares na côrte do Rei, reunião que formava menos assembleia de côrtes, que um conselho d'estado. A influencia d'esta aristocracia foi preserverante, continua e preponderante no nosso regimen politico, a mesma influencia bellica não lhe era de todo estranha; e por outro lado a sua presistencia, a sua propria orga-

nização mais perfeita e consistente, que a de qualquer outra classe social, a sua instrução relativamente consideravel, a sua ligação com o povo por via da crença, tornaram a aristocracia clerical, a primeira nas côrtes como era a primeira na vida social. O sr. D. Pedro IV tinha, pois, razões ponderosas para não romper imprevidentemente com a tradição historica, excluindo o alto clero da camara dos pares. Ao contrario a mais avisada prudencia o levava a fazer acompanhar o art.º 39 da Carta do decreto de 30 d'Abril de 1826, segundo o qual o Patriarcha, Arcebispos e Bispos do reino ficavam sendo pares pelo simples facto da sua elevação aquellas dignidades.

O antigo braço da nobreza era representado pelos grandes, titulares, senhores de terras com jurisdição, alcaides-mores e pessoas que tinham titulo de conselho, e em geral por todos que tinham assento e voto n'estas assembleias, aos quaes eram expedidas cartas convocatorias, quando o Rei julgava isso conveniente. Não havia, porém, uma lei fixa que determinasse sobre motivos plausiveis as pessoas que precisamente deviam ter assento nos bancos da nobreza. Assim nas côrtes de Santarem (15 de Maio, era de 1369) parece terem tido assento — *os ricos homens e cavalleiros*; nas d'Elvas (29 de Maio, era de 1399) assistiram — *os ricos homens e fidalgos de todo o nosso senhorio*; nas de Lisboa (8 de Agosto, era de 1409) intervieram — *os condes, ricos homens, fidalgos e infantes*; e finalmente nas de Coimbra (Agosto de 1473) assistiram do braço da nobreza — *os duques, fidalgos e grandes*. Em tudo isto se observa um certo arbitrio modificado pelo uso e costume e por isso mesmo de possivel alteração e modificação. Como a nobreza tinha representado na historia de Portugal um papel importantissimo, era natural que ella tivesse, como teve, uma parte muito consideravel na gerencia dos negocios publicos. Os melhores historiadores da península hispanica fazem remontar a sua intervenção politica aos concelhos nacionaes e provinciaes do tempo dos Wisigodos, e explicam pelas luctas contra os Mahometanos invasores e conquistadores da península a sua crescente influencia. O predominio devia caber ao braço denodado e forte que servia de escudo á vida e á propriedade dos nacionaes. Schœffer diz n'este ponto: «Se a nobreza hespanhola se tinha engrandecido pela lucta contra os mouros, a nobreza de Portugal devia adquirir uma importancia ainda maior, porque a sua missão de proteger e de estender um estado nascente, fraco e incerto,

era mais difficil e mais gloriosa.» Era, portanto, politico e até parecia necessario crear uma camara onde estas classes influentes podessem de um modo adequado á sua tradicional importancia exercer alguma intervenção no poder legislativo, auxiliando e não creando difficuldades á nova ordem de cousas.

As lições derivadas da propria experiencia não só justificam a maneira porque o sr. D. Pedro iv organizou a camara dos pares, mas exaltam tambem a profundidade das suas vistas, a rectidão do seu juizo e a sua consumada prudencia politica. E, para mais cabalmente se conhecer a exactidão imparcial do nosso juizo, bastará ler-se reflectidamente um opusculo preciosissimo do sr. Conselheiro Felix Pereira de Magalhães — *Apontamentos para a historia diplomatica de Portugal desde 1826 . . . até 1834*. Lisboa, 1872 (1). A manutenção da nossa autonomia, se em grande parte é devida ao valor heroico de nossos maiores, aos nossos intrinsecos merecimentos, depende por outro lado da economia diplomatica, e de uma attitude digna e providente, sincera e comedida no concerto da verdadeira e incontestavel aristocracia europea, em que preponderam a Prussia, a França e a Inglaterra, a Russia e a Austria. Os erros de qualquer d'estas grandes potencias custam-lhe enormes sacrificios, os das nações pequenas podem perdê-las. É sob este aspecto que o trabalho do sr. Felix de Magalhães é d'altissimo valor. A Constituição Inglesa e a Carta de Luiz xviii, que ainda em 1826 eram no direito publico positivo dos povos europeus a expressão mais alta do regimen liberal não auctorisavam diverso procedimento relativamente á organização do pariato.

Esta singella exposição dos factos tem, a nosso ver, um valor incontestavel para justificar plenariamente a redacção do art.º 39 da Carta como foi redigido e se conserva. Embora contrario ás mais sãs doutrinas do regimen liberal, é facilmente explicavel e admissivel, não como expressão pura dos principios, mas como o melhor, senão unico caminho possivel da sua realização n'aquelle tempo. Assim como os homens mais illustrados e sinceros, ensinando ou escrevendo, ou pondo-se por qualquer meio legitimo ao

(1) Este importantissimo trabalho já hoje rarea no mercado, e é indispensavel para se poder aquilar o relevantissimo serviço representado na outorga da Carta Constitucional, tal como se encontra formulada.

serviço do progresso e da humanidade, pertendem actuar na intelligencia dos homens para elevar a soberania na sua origem, respeitando o accôrdo das vontades, ainda mesmo quando contraria á sua mais profunda convicção; assim tambem os grandes legisladores, politicos e estadistas, empenhados em levantar as condições moraes e materiaes dos povos, nada fariam, se nas suas reformas não procedessem paulatina e moderadamente, se passando abruptamente sobre todos os interesses quizessem crear de prompto a perfeição theorica. É verdade; o art.º 39 da Carta não era um resultado logico das doutrinas fundamentaes de credo liberal; mas as providencias sancionadas na Carta eram um passo de gigante para a sua realização, passo de gigante porque tocava nos limites do prudente, do possivel e do praticavel.

O braço do clero e o da nobreza admittidos na camara dos pares assumiam, nas condições prescriptas na Carta, uma importancia incomparavelmente superior áquella de que gosavam no antigo regimen, ainda mesmo com a faculdade de o Rei poder nomear pares sem numero fixo. E desde o momento em que a elevada intelligencia do immortal fundador do regimen liberal reconheceu a necessidade de substituir, satisfazendo as exigencias da civilização, o antigo poder arbitrario ás imposições da justiça e da prudencia humana, não foi de certo elle o que menos pressurosa e menos largamente contribuiu para essa empreza gloriosa. E tal foi o grande merito, o fundamento da legitima grandeza do senhor D. Pedro iv.

É por estas razões que o art.º 39 da Carta, redigido em 1826, tinha por si as mais elevadas ideias, o mais inquestionavel bom senso, a politica mais liberal e mais providente.

Tendo de abandonar o imperio do Brazil e vir para Portugal, mediando alguns annos, e adquirindo mais profundo conhecimento de Portugal podia o sr. D. Pedro iv dizer com razão — que melhor conviria a este paiz estabelecer-se um senado, como o havia feito na Constituição do Brazil, em logar d'uma camara dos pares. Por um lado o regimen liberal operara rapidos progressos nas nações mais influentes da Europa e em mais intimas relações comnosco. Por outro lado as considerações que pareciam militar, e mais ou menos militaram outr'ora em favor das duas ordens privilegiadas — clero e nobreza, não tinham já a importancia antiga, e haviam de a ir perdendo ainda mais rapidamente no andar do tempo.

Infelizmente não pusemos estudos serios e profundos ácerca

da historia do clero e da nobreza em Portugal; o que com mais criterio e mais profundo bom senso entre nós se escreveu a tal respeito encontra-se no — *Ensaio sobre a historia do governo e da legislação de Portugal*, por Coelho da Rocha.

O clero portuguez, por circumstancias especiaes, nunca até hoje se pôde levantar á consciencia de uma direcção collectiva, homogenea e solidaria relativamente aos interesses do seu paiz. As antigas concordatas não poderam produzir esse ideal que por ventura a intuição do genio revelara a D. Diniz e a outros dos nossos Reis. Esse facto foi prejudicial ao clero e ao paiz. Tudo contribuia para um fraccionamento esteril, que de continuo se revelava. Aqui são dois ou tres Bispos, acolá é um só Bispo insurgindo-se contra o Rei em beneficio das proprias regalias. As Constituições dos bispados do reino formam uma importantissima collecção. Cada bispado fazia umas Constituições para seu uso e foi um dos factos mais caracteristicos da historia portugueza no seculo xvi (1). Pareceria de mais utilidade que o clero portuguez preferisse fazer umCodigo dos estylos e constituições de toda a igreja e no qual se levassem em conta as particularidades indispensaveis a cada bispado; uma tal ideia porém não chegou a formar-se. A organização ecclesiastica resentia-se tanto d'esta ausencia de unidade, que como é sabido só a instancias de D. João I, na presença de uma guerra em que corria risco a nossa autonomia e nas desordens de um scisma que enlutava o catholicismo, se conseguiu conciliar a divisão e organização ecclesiastica com os limites do territorio nacional. Reconhecemos que o unico laço que prendia entre si a

(1) Mencionaremos as datas das primeiras Constituições de alguns bispados. Bispado da Guarda — 1500. B. do Porto — 1496; B. de Vizeu — 1527; B. de Coimbra — 1521; Arcebispo d'Evora — 1534; B. de Lamego — 1563; B. de Lisboa — 1537; B. do Algarve — 1554; B. d'Elvas — 1635; B. de Leiria — 1601; B. de Miranda — 1562; B. de Portalegre — 1632; B. d'Angra — 1560; B. do Funchal — 1585; Arceb. de Gôa — 1568; Arceb. da Bahia — 1707.

Para nós o christianismo está no catholicismo, mas cremos igualmente que a nimia centralização dos poderes lhe é desfavoravel. Como no tempo do imperio romano a disciplina ecclesiastica assimilhou a si muito do existente e se accommodou ao meio em que teve de viver e lutar; julgamos que a sua maior glorificação e o melhor futuro da sociedade só poderá provir de uma descentralização compativel com a indole historica e evangelica do catholicismo e da moderna civilização.

corporação, além da igualdade da crença, provinha de uma auctoridade exterior, quanto á vida civil e politica pronunciava-se cada vez mais o individualismo e a ausencia de organização reflectida de uma verdadeira classe nacional. D'ahi tambem a falta de uma historia ecclesiastica portugueza. Temos memorias, noticias ácerca de varios bispados, como chronicas de varias ordens religiosas, mas quando se concebeu a ideia de uma historia ecclesiastica, ella reduzia-se á sobreposição chronologica dos factos, sem ideal, e limitando-se a repartições materiaes de noticias, com evidente prejuizo da civilisação. Os Bispos collocados entre os Reis e os Papas annullavam-se na inactividade para não desagradarem aos dois poderes. Palacianos ou adversarios dos Reis, preferiam em geral os Bispos reduzir as suas altas attribuições a uma especie de immutabilidade disciplinar sem desafogo e sem iniciativa. Hoje mesmo não se mudou a situação, a hierarchia algemou-se, immobilisou-se. Ser Bispo é uma graça e nada mais. Ser Pontifice é uma graça e pouco mais. Nem o clero episcopal tem nada que ver com a creação do Bispo. Nem as igrejas nacionaes com a creação do Papa. Tambem a evolução disciplinar perdeu o seu primitivo character, a crença symbolisou-se desde a essencia immudavel até os actos menos dogmaticos. Por isso, não obstante a sua cultura intellectual, o clero portuguez esterilizou-se, os nossos fastos litterarios não chegam a corresponder á capacidade intellectual do nosso clero.

O exemplo da Inglaterra com respeito ao clero era-nos inteiramente inapplicavel, n'esta parte, bem como o da Allemanha. Diz Guisot (1): «Na Allemanha, no seculo XVI, a revolução foi religiosa e não politica. Em França no seculo XVIII, foi politica e não religiosa. A fortuna da Inglaterra no seculo XVII foi reinarem ali o espirito da fé religiosa, e o espirito da liberdade politica, e emprehender ella conjunctamente as duas revoluções. Todas as grandes paixões da natureza humana se desenvolveram assim sem que despedaçassem todos os seus freios; e as esperanças como as ambições da eternidade ficaram aos homens, quando creram que suas ambições e suas esperanças terrenas tinham desabado.» Não accetamos o anglicanismo, como verdadeira crença christã, consignamos o facto de que a unidade nacional, os interesses da Inglaterra, o ideal mais ou menos firme dos progressos sociaes, e

(1) *Discours sur l'histoire de la revolution d'Angleterre.*

da justiça distributiva ali existiam no alto clero, e por tanto uma influencia mais que symbolica — real, mais que tradicional e fanatica,— illustrada e productiva. O fanatismo vem da cegueira e pára na ruína; onde a illustração e o patriotismo imperam, as paixões mais ardentes acabam por dissolver-se com utilidade geral. O braço do clero portuguez não correspondia ao clero inglez.

Por isso o sr. D. Pedro IV viu a parte do alto clero mais energica decidir-se em favor do absolutismo, alguns bispos deixarem as suas Sés, para fugirem ao regimen liberal que se approximava, e os seus pensamentos generosos não tiveram uma adhesão decisiva e energica da parte d'uma corporação ou classe tão respeitavel. Ainda hoje a sua acção na camara dos pares, como classe, tem sido quasi nulla.

Quanto á nobreza não tinha em rigor laço nenhum intimo interior ou exterior que a fizesse unir n'um pensamento commum elevado. Os reinados de D. João I, D. João II, D. José I e D. Maria I não lhe correram favoraveis. A sua existencia privilegiada tinha soffrido profundos abalos. No nosso paiz, como na França, e em geral nas nações da raça latina a nobreza não seguiu uma direcção analoga áquella porque tomou a nobreza das nações germanicas e especialmente a da Inglaterra. Esta diversidade de direcção produziu diversos resultados e situações dissimilbantes, não sendo applicaveis, em geral, á nobreza das nações latinas o direito respectivo á das nações germanicas e especialmente da Inglaterra, cujo bom senso e moderação explica espontaneamente a persistencia da sua auctoridade. N'aquellas nações, como diz Chauvy, prevaleceram desde a renascença os principios de direito politico romano e chegaram, pelo estabelecimento do absolutismo, a tirar á aristocracia territorial a existencia e a auctoridade d'uma classe independente. O absolutismo tinha com effeito a estabelecer uma igualdade quasi que completa de poder politico entre as diversas classes sociaes sob a sua pressão uniforme. O regimen liberal consignado na Carta não encontrava na nobreza senão um fantasma do passado, com o vigor perdido pelas luctas em que fôra vencido pelo poder real, desordenado pelas mudanças e atribulações das dynastias e do paiz. Os proprios privilegios prediaes foram com justiça eliminados pela extincção dos vinculos (L. 19 de Maio de 1863). Ainda assim a nobreza não comprehendu que os tempos estavam madados e resolveu-se e decidiu-se pelo absolutismo. No Manifesto dos direitos da sr.^a D. Maria II

(pag. 78, prova 36) encontra-se uma representação assignada depois do dia 25 d'Abril de 1828, em casa do Duque de Lafões, em nome da nobreza do reino, pedindo ao Infante D. Miguel, que convocasse a côrtes os tres estados do reino para assumir a corôa e abolir a Carta. N'ella se encontram assignados além do Duque de Lafões, quatorze marquezes, muitos condes, principes, priores, viscondes, barões e outros que, não sendo titulares, faziam parte da nobreza do reino. Por isso no decreto de 28 de Maio de 1834 declarou o sr. D. Pedro IV «que na camara dos pares só tomariam assento aquelles que se conservaram sempre fieis ao solemne juramento prestado á Carta Constitucional da Monarchia Portugueza, e não assignaram, como outros, a representação assignada com o cunho do prejuizo e dirigida a seu irmão para que, abolindo aquelle novo pacto de alliança entre o soberano e os subditos, fosse consummada a usurpação do throno da sr.^a D. Maria II, por cujo facto vieram esses membros perjuros a renunciar voluntariamente á alta dignidade de pares, como é expresso no decreto datado do palacio imperial, quinta da Boa-Vista, em 15 de Junho de 1829, e por quanto alguns ha d'estes que adheriram depois a causa da legitimidade no dia 24 de Junho do anno passado, da gloriosa restauração de Lisboa, havendo um d'entre elles que emigrou para o estrangeiro, sou servido a declarar que ácerca d'um e d'outros as côrtes decretarão o que mais justo parecer.» O decreto de 22 de Maio de 1851, auctorisando a tomar assento na camara dos pares os que haviam sido d'ella excluidos em 1834 não podia insuflar vida nova a uma classe que já não possuia desde muito energia e vitalidade. As reflexões que a Benjamin Constant suggeriu a depressão da nobreza em França são applicaveis a mesma classe em Portugal. No meado d'este seculo escrevia um miguelista timido: «Os nobres de Portugal extasiados com a pomposa nomeação de pares do reino caminhavam gostosos ao cumprimento do seu dever, bem como marcharam depois, em 1828, ao assento dos tres estados em favor do sr. D. Miguel.»

Deixaremos que um historiador estrangeiro critique as côrtes que iniciaram o regimen liberal segundo a Carta (1826—1828). E' sabido que a nomeação dos pares se fez por cartas regias de 30 de Abril de 1826, sendo nomeado presidente da camara o Duque de Cadaval, e vice-presidente o Cardeal Patriarcha. «Apenas, diz um historiador francez, tinham aberto as suas sessões as duas camaras, que esta Constituição (Carta) acabava de estabelecer a exem-

plo da França e da Inglaterra, para logo, não obstante essa apparente unanimidade, se viu rebentar o antagonismo dos dois partidos, de um lado a camara baixa sinceramente liberal, amiga do progresso e das reformas; do outro a camara *imprudently composta* de grandes senhores e de prelados, e que *só pensava em manter os privilegios ameaçados*. D. Pedro tinha pensado que os ligaria com esse bello titulo de pares á causa da liberdade; não se aproveitaram contudo da sua reunião senão para luctar mais energicamente contra ella. Para dar uma ideia da sua obstinação a este respeito bastará recordar que rejeitaram successivamente todas as leis votadas pelos deputados, á excepção de duas, em dois annos; uma que estabelecia um novo imposto do sello; outra que instituia em Coimbra uma casa de educação para os jovens negros. Por fórma que a Carta só tinha uma existencia nominal e a liberdade continuou a ser um direito esteril.» A nobreza em 1828 podia responder aos miguelistas intransigentes que nenhuns serviços tinha feito á liberdade (1).

O sr D. Pedro iv pôde reconhecer a verdade dos factos reconhecidos hoje por todos os historiadores. — «O partido de D. Miguel, diz A. T. de Vasconcellos, contava em suas fileiras quasi todos os grandes do reino, toda a nobreza das provincias, todo o clero e membros das ordens religiosas e todo o povo. A classe média que por instincto da sua conservação propria foi sempre em Portugal afeiçoada á causa da liberdade, não amava o principe; mas a influencia das outras classes a alliciava um pouco ou a forçava a conservar-se n'essa tranquillidade, que o burguez com quanto faccioso estima mais que tudo.»

A observação d'estes factos não podia deixar de impressionar vivamente a alta intelligencia e profundo senso pratico do fundador do regimen liberal. Se o clero e a nobreza não formavam classes cheias de vida e preponderantes, se no estado do seu incontestavel abatimento ainda assim se inclinavam contra as ideias liberaes, se para fazer triumphar a causa liberal era preciso annullar os seus enredos e não disfarçada má vontade, a criação d'uma camara vitalicia e hereditaria não tinha razão de ser, e a lealdade admiravel do sr. D. Pedro iv não podia deixar de o reconhecer, como reconheceu, em vista do testemunho

(1) *Les Contemp.*, pag. 213.

authentico do nobre Marquez de Sá. Não valia a pena fazer excepção aos melhores principios de direito publico, creando uma camara vitalicia e hereditaria com todos os inconvenientes annexos, porque nem as forças existentes, que determinavam essa criação, tinham forças para impossibilitar a criação d'outra mais justificavel, nem serviam para facilitar a implantação do regimen liberal entre nós.

Segundo as nossas convicções lamentamos que os responsaveis pelos actos do poder moderador, os encarregados de dirigir ou actuar na direcção politica das altas regiões officiaes, não tenham feito tomar mais força ao pensamento d'um homem tão energico, tão experimentado e tão liberal como foi em verdade o sr. D. Pedro iv. E, principalmente, o lamentamos, ao ver que n'esse caminho previsto pelo imperador marcha a corrente das ideias, e que não é licito ás nações pequenas, zelozas do seu credito e autonomia, retrogradar ou deixar pelo menos d'acompanhar os progressos da civilização. Julgamos até que não pouco tem contribuido para as nossas commoções politicas o esquecimento a que se tem votado a ideia generosa do sr. D. Pedro iv.

E com isto vamos entrar na vida historica do art.º 39 da Carta Constitucional. É preciso fazel-o para maior glorificação de quem a outorgou.

58 É certo que o art.º 39 já não está em vigor em toda a sua amplitude litteral. A Constituição de 1838 substituiu-lhe uma camara electiva e temporaria (art.º 58), mas no fim da Constituição lê-se um artigo transitorio concebido n'estes termos: «As côrtes ordinarias que primeiro se reunirem depois de dissolvido o actual congresso constituinte, poderão decidir se a camara dos senadores ha de continuar a ser de simples eleição popular, ou se de futuro os senadores hão de ser escolhidos pelo rei sobre lista triplice proposta pelos circulos eleitoraes.» Como é sabido esta Constituição não foi tolerada e caiu por um motim com pesar da parte mais illustrada, mais judiciosa e mais convicta do proprio partido conservador. «O que no novo codigo politico, escreveu Herculano, parecia mais opposto á indole da Carta era a organização da segunda camara, e todavia o cartismo adquiria por aquelle meio uma arma poderosa para de futuro reformar constitucionalmente o que havia mau na recente organização de um dos corpos colegislativos, de modo que nem se restaurasse o *absurdo pariato hereditario e illimitado*, nem assembleia conservadora

significasse apenas a interposição de uma parede entre duas porções de parlamento unico (1).»

Esta apreciação não era inteiramente exacta, mas provava que o art.º 58 da Constituição de 1838 suscitava difficuldades, que não existiriam, por ventura, se o artigo transitorio transcripto substituisse o art.º 58. O artigo transitorio fôra devido ás insistentias do Marquez de Sá. A 10 d'Agosto de 1837 tinha sido nomeado um novo ministerio sob a presidencia do illustre general, que occupado em combater no norte a revolta dos marechaes, nem tinha sido convidado para acceitar a presidencia do conselho de ministros, nem pela sua ausencia a tinha podido assumir, voltando a Lisboa em 10 d'Agosto queriam que tomasse posse d'esse cargo ; ao que elle se recusou. O motivo da sua determinação era que a organização dada ao senado, muito boa em these geral, tinha grandes inconvenientes no caso especial em que se achava o paiz : pois que a nova Constituição tendo inimigos numerosos e poderosos, era preciso para a sustentar um corpo permanente interessado em defendel-a, tal seria um senado nomeado pela corôa, e cujos membros, escolhidos directamente pelo governo, dessem garantias á nova Constituição. Para fazer decidir o Visconde de Sá a acceitar a presidencia do conselho de ministros, a grande maioria dos deputados dirigiu-se a sua casa ; e depois de uma longa discussão em que tomou parte o Visconde das Antas, acabaram por chegar ao accordo de que se ajuntaria um artigo á Constituição pelo qual a legislatura seguinte seria auctorizada a modificar a organização do senado (2).»

Estava claro que por esta fórma era facilimo modificar o art.º 58, que ainda assim não bastava para dar como demonstrado que entre as duas camaras, como eram organizadas por aquella Constituição, não houvesse mais que uma parede. A lettra da Constituição dava logar a que as leis adjectivas estabelecessem disposições conciliadoras e prudentes. Com tudo o absurdo patriato hereditario e illimitado foi restaurado, como dissemos, em 1842. Os patriotas de 1836 a 1842, tendo de lutar, como diz o Marquez de Sá, contra as difficuldades produzidas pelos acontecimentos de Belem em 1836, revolta militar em 1837, movimentos

(1) *Let. adres. au Comte Goblet d'Alviella par le Marquis de Sá da Bandeira, Lisbonne, 1870, pag. 38.*

(2) *Opusculos, vol. I, pag. 27 — 28.*

anarchicos de Lisboa em 1838, e tambem pela intervenção estrangeira, não conseguiram domar todas as resistencias e attrahir a lealdade de todos os caracteres politicos em favor do novo pacto fundamental.

O Acto Additional de 1852 não se póde elevar tão alto, e as aspirações liberaes só com muita difficuldade teem podido alcançar ligeiras attenuantes contra a rudeza do art.º 38 da Carta.

A hereditariedade foi regulamentada na lei de 11 d'Abril de 1845 (1). Esta lei restringiu o direito amplo da hereditariedade

(1) Vamos reproduzir os dez artigos d'essa lei.

Art.º 1. A dignidade de par do reino herda-se por varonia de legitimo matrimonio na linha recta descendente, com representação *in infinitum* e exclusão das linhas collateraes.

§ 1.º Quando na linha de successão por legitimo matrimonio não houver, por morte do par, descendente varão, mas femêa, o seu filho legitimo, varão mais velho, succederá, por morte d'ella no pariato.

§ 2.º Extincta inteiramente, em vida do par fallecido, a linha do primogenito, tomará o seu lugar a linha descendente immediata, que existir ao tempo do seu fallecimento.

Art.º 2 Nenhum par poderá tomar assento na respectiva camara, por direito hereditario, sem provar: 1.º, que é legitimo descendente, por varonia, do par fallecido na linha recta de successão, e que todos os que o precedem em grau, são fallecidos, ou que extincta a varonia, é filho varão legitimo, mais velho da femêa mais velha, já fallecida; 2.º, que o par fallecido prestára juramento, e tomára assento na camara, ou que só por legitimo impedimento, qualificado como tal pela mesma camara, deixára de praticar estas formalidades, e ainda de registrar a sua carta, no caso de ter sido nomeado, e não ter entrada na camara por successão; 3.º, que tem vinte e cinco annos completos de idade, e se acha no pleno gozo dos seus direitos politicos, possuindo além d'isso moralidade e boa conducta, comprovada pelo attestado de tres pares; 4.º, que paga cento e sessenta mil réis de imposto e contribuição directa, nos termos que determina a Carta de lei de 27 d'Outubro de 1840, art.º 3, ou que tem o rendimento de um conto e seiscentos mil réis; 5.º, que é formado em alguma das faculdades da Universidade de Coimbra, ou em qualquer outra que de futuro se estabelecer, ou pelo menos que completou o curso de qualquer estabelecimento publico de instrucção superior, ou que é graduado em alguma Universidade estrangeira.

Art.º 3. Se, por morte de algum par, dois de seus immediatos successores morrerem consecutivamente, sem se habilitar, provando os requisitos do artigo antecedente, ou forem femêas, fica extincta a successão do pariato.

tornando-o dependente de um elevado censo de fortuna e intelligencia, e estabelecendo outras providencias accessorias tendentes

Art.º 4. As habilitações, que requer o numero cinco do art.º 2, não são exigidas dos filhos ou successores dos pares actuaes que, ao tempo da publicação da presente lei, tiverem já completado dezoito annos de idade.

Art.º 5 Os filhos, ou successores dos pares, que forem legalmente privados d'esta dignidade, ou que a ella renunciarem, depois da publicação da presente lei, não perdem o direito de succederm ao parato, e poderão, por morte d'elles, tomar assento na camara, uma vez que possuam todas as mais qualidades exigidas pelos artigos antecedentes.

Art.º 6 Os individuos, que se reputarem com direitos a succeder na dignidade de par, apresentarão a sua pretensão á camara por escripto, instruida com os necessarios documentos que provevem o seu direito nos termos da presente lei. Esta representação será examinada por uma commissão da camara composta de sete membros, tirados á sorte, cujo parecer, depois de impresso, seguirá os tramites marcados no regimento para a discussão dos projectos de lei, sendo a final a votação por espheras.

Art.º 7. Haverá no archivo da camara um livro, rubricado pelo presidente, no qual serão registadas as cartas regias de nomeação dos pares.

Art.º 8. Haverá, além d'este, mais tres igualmente rubricados pelo presidente: o 1.º, para se registarem os assentos do nascimento dos pares actuaes, e dos que para o futuro entrarem na camara por nomeação, e de todos os seus descendentes: o 2.º, para se registarem os assentos dos seus casamentos, e dos seus descendentes; e o 3.º, para se registarem os respectivos obitos. N'estes livros só escreverá o official maior director, ou quem as suas vezes fizer.

§ 1.º Para estes registos se poderem fazer, os pares apresentarão ao official maior director, dentro do prazo de dois annos das respectivas datas, as competentes certidões reconhecidas.

§ 2.º As certidões de obito dos pares serão apresentadas, dentro do mesmo prazo, pelo seu successor, se o houver, e for maior, ou pelo seu tutor no caso de menoridade. Se não houver successor, esta obrigação incumbe ao cabeça de casal.

§ 3.º Durante a menoridade dos successores dos pares que fallecerem, incumbe aos seus tutores apresentarem as referidas certidões dos nascimentos, casamentos e obitos, que tiverem logar nas suas familias

§ 4.º O registro d'estas certidões, depois de feito, será com ellas conferido, e assignado por dois pares.

Art.º 9 De todos estes livros poderão ser extrahidas certidões por simples despacho do presidente da camara, as quaes serão passadas e assignadas pelo official maior director, ou quem suas

a reprimir ou moderar a arbitrariedade. Em ultimo rigor a hereditariedade em si e como factor do pariato restringiu-se e, se não se amparar no censo, está em virtude da lei reduzida á impotencia. E bastaria esta lei para que a hereditariedade não mais devesse sustentar-se relativamente ao pariato. Por si mesma, não tem valor. Depois da abolição dos vinculos, dos prazos de vidas, da successão dos bens da corôa, é necessario recorrer a factos extrinsecos, que por mais importancia que em si mesmo tenham, ficam deslocados quando se transformam em supedaneo de um privilegio injustificavel. «Podem ser chamados ao pariato os homens que brilham pelos seus talentos, pela sua fortuna, ou qualquer outra superioridade. Mas o acaso do nascimento, como origem de funcções legislativas, não se comprehende nem se explica.»

A lei de 11 d'Abril de 1845 apenas demonstra que a força das ideias, a logica dos principios, a influencia da justiça social, irrompem contra a cega obstinação dos que tantas difficuldades levantaram contra a Constituição de 1838. E pôde-se dizer que o progresso feito, pela lei de 1845, se pôde apreciar pelo que destruiu em relação ao direito amplo da hereditariedade do pariato estabelecido no art.º 39 da Carta Constitucional.

Na sessão legislativa de 1878 foi apresentado um projecto de lei que, segundo o espirito methodico do auctor do Codigo Civil, se dividia em tres partes. A primeira é destinada a regular as attribuições do poder moderador, no art.º 74, § 1.º da Carta; a segunda a regular os art.ºs 39 e 40 da mesma Carta, isto é, a successão do pariato; e finalmente a terceira é consagrada a marcar os direitos e obrigações relativas ao exercicio, conservação ou perda do pariato. Foi este projecto, hoje convertido na lei organica do pariato de 3 de Maio de 1878 (1), amplamente discu-

vezes fizer, e selladas com o sêllo da camara: estas certidões, assim passadas, tarão fé em juizo.

Art.º 10. Fica revogada toda a legislação em contrario.

(1) Julgamos conveniente proporcionar ao leitor os artigos da lei organica do pariato para melhor formar o seu juizo. É assim:

Art.º 1. A camara dos pares é composta de membros vitalicios e hereditarios nomeados pelo rei e sem numero fixo (Carta Constitucional, art.º 39).

Art.º 2. O principe real e os infantes são pares por direito, e

tido no parlamento. E n'esta parte do capitulo bastará lembrar que um dos seus pontos mais importantes era dirigir a facul-

terão assento na camara logo que cheguem á idade de vinte e cinco annos (Carta Constitucional, art.º 40)

Art.º 3. Tambem são paes por direito o patriarcha de Lisboa, os arcebispos e bispos do reino, pelo simples acto da sua elevação ás referidas dignidades (Decreto de 30 d'Abril de 1826).

Art.º 4 Só podem ser nomeados paes do reino os cidadãos portuguezes que, tendo nascido laes, nunca perderam nem interromperam, por acto ou omissão propria, a sua nacionalidade, e provarem que teem trinta annos de idade, que estão no pleno gôzo dos seus direitos civis e politicos, e que se acham comprehendidos em alguma das seguintes categorias:

- 1.ª Conselheiros d'estado ;
- 2.ª Ministro d'estado com dois annos de effectivo serviço ;
- 3.ª Presidente da camara dos deputados em quatro sessões legislativas ordinarias ;
- 4.ª Deputado da nação em oito sessões legislativas ordinarias ;
- 5.ª Marechal do exercito ou almirante ;
- 6.ª General da divisão ou vice-almirante ;
- 7.ª General de brigada ou contra-almirante com cinco annos de exercicio n'este posto ;
- 8.ª Embaixador em missão ordinaria ;
- 9.ª Ministro plenipotenciario com cinco annos de exercicio em missão ordinaria ;
- 10.ª Governador geral de possessões ultramarinas com cinco annos de exercicio ;
- 11.ª Conselheiro do supremo tribunal de justiça ou juiz relator do tribunal superior de guerra e marinha ;
- 12.ª Conselheiro effectivo do tribunal de contas ou do supremo tribunal administrativo, com cinco annos de exercicio ;
- 13.ª Procurador da corôa e fazenda com cinco annos de exercicio ;
- 14.ª Juiz de 2.ª instancia em alguma das relações do continente do reino e ilhas adjacentes, com cinco annos de exercicio ;
- 15.ª Ajudante do procurador geral da corôa e fazenda com dez annos de exercicio ;
- 16.ª Director geral em algum dos ministerios, ou governador civil, com dez annos de exercicio, tendo além d'isto as habilitações exigidas no § 4.º do artigo seguinte ;
- 17.ª Lente de prima na Universidade de Coimbra ;
- 18.ª Lente cathedratico ou substituto, effectivo ou jubilado da mesma Universidade, professor proprietario ou substituto, effectivo ou jubilado em qualquer escola ou instituto de instrucção superior, com dez annos de exercicio effectivo ;
- 19.ª Proprietario ou capitalista, com rendimento não inferior

dade do poder moderador na nomeação dos pares, não o deixando fazer escolhas fóra das categorias, que na referida lei lhe

a 8:000\$000 réis annuaes provado pelas respectivas matrizes de contribuição predial, ou por titulos de divida publica fundada, devidamente averbados com tres annos de anticipação pelo menos, sendo liquido e livre de quaesquer onus ou encaigos;

20.º Industrial ou commerciante que em cada um dos tres ultimos annos tenha pago ao estado 1:400\$000 réis de contribuição industrial ou bancaria.

§ 1.º Fóra d'estas categorias só póde ser nomeado par do reino aquelle que se houver tornado digno d'esta distincção por meritos ou serviços extraordinarios e relevantes.

§ 2.º Os diplomas de nomeação de pares do reino designarão expressamente a categoria ou categorias em que se acham comprehendidos os nomeados, em conformidade d'este artigo, e no caso do § anterior especificarão os meritos e serviços que servem de fundamento á nomeação.

Art.º 5. Nenhum par será admittido a tomar assento na respectiva camara por direito hereitario, sem provar:

1.º Que é descendente legitimo por varonia do par fallecido na linha recta de successão, e que todos que o precedem em grau são fallecidos, ou que, extincta a varonia, é filho varão legitimo mais velho da fema mais velha já fallecida;

2.º Que o par fallecido prestára juramento e tomára assento na camara, ou que só por legitimo impedimento qualificado como tal pela mesma camara, deixára de praticar estas formalidades, e ainda de registar a sua carta, no caso de ter sido nomeado e não ter entrada na camara por successão;

3.º Que tem trinta annos completos de idade, e se acha no pleno gózo dos seus direitos civis e politicos, possuindo além d'isto moralidade e boa conducta comprovada pelo attestado de tres pares;

4.º Que tem carta de algum curso de instrucção superior pela Universidade de Coimbra, ou por alguma das escholas e institutos officiaes do paiz;

5.º Que se acha comprehendido em alguma das categorias designadas no art.º 4

§ unico. A disposição do n.º 5.º d'este artigo é dispensada, quando o par por direito hereditario provar que é membro da magistratura judicial, ajudante do procurador geral da corôa e fazenda no continente do reino, capitão do exercito do reino ou primeiro tenente da armada, lente na Universidade de Coimbra, professor em alguma das escholas superiores de instrucção publica, primeiro secretario de legação, tendo cinco annos de exercicio nos respectivos cargos ou posto, e prestando a prova de possuir rendimento liquido de 2:000\$000 réis, proveniente de alguma das origens estabelecidas no n.º 19.º do art.º 4, ou de posto ou emprego inamovivel.

foram fixadas. Depois da hereditariedade, a nomeação regia. Lendo-se as actas das sessões vê-se o constrangimento em que se viam collocadas intelligencias de primeira ordem. O sr. Conde de Casal Ribeiro auctor do projecto confessava que a doutrina n'elle consignada não era a melhor, nem a mais perfeita, mas contentava-se com ser melhor do que a existente. Mas se a commissão dizia no parecer que o Rei era o mais apto para fazer a escolha dos pares, como vinha a camara decidir se contra o parecer da commissão e dirigir por meio das categorias a livre escolha do poder moderador? Não equivaleria o procedimento da maioria da camara dos pares á mais categorica refutação das theorias consignadas no parecer? — Ou o poder moderador tinha ou não, até

Art. 6. O tempo de serviço prestado nas differentes funcções mencionadas nos art.^{os} 4 e 5 pôde accumular-se para completar a categoria ou a habilitação que exige serviço mais longo.

Art.^o 7. Nenhum par poderá ser privado da dignidade de par, nem impedido de exercer as funcções senão por alguma das seguintes causas:

1.^a Se por alguma das causas declaradas nas leis perder a qualidade de cidadão portuguez;

2.^a Se for condemnado em algumas das penas que importam perdimento de direitos politicos;

3.^a Se deixar de prestar juramento, e tomar assento na camara dentro de um anno depois de nomeado, ou de haver adquirido as condições que por lei são exigidas para o exercicio do pariato, salvo havendo impedimento legitimo reconhecido tal pela camara.

Art.^o 8. Fica suspenso de exercer as funcções de par do reino:

1.^o Aquelle que for condemnado á suspensão dos direitos politicos, ou a qualquer pena que importe essa suspensão, enquanto durarem os seus effeitos;

2.^o O que for interdito por sentença da administração dos seus bens;

3.^o O que for pronunciado por algum crime, sendo a pronuncia ratificada pela camara com o effeito de suspensão.

Art.^o 9. Aquelle em quem o direito de succeder no pariato se ache já adquirido por morte do seu antecessor ao tempo da promulgação da presente lei, será admittido em conformidade das disposições da legislação anterior.

§ unico. Aos successores dos pares actuaes que ao tempo da publicação da presente lei tiverem completado vinte e um annos de idade, serão exigidas as habilitações litterarias que estão determinadas no art.^o 2 da lei de 11 d'Abril de 1845.

Art.^o 10. Ficam em vigor as disposições dos art.^{os} 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 da Carta de lei de 11 de Abril de 1845.

Art.^o 11. Fica revogada toda a legislação em contrario.

áquelle tempo, feito a escolha dos pares do seio das categorias agora fixadas na lei. Se tinha, desnecessario era estabelecê-las agora, visto não ter motivo plausivel para fazer o que fez. Se tinha, como com effeito nos parece ter succedido, não seria a lei sobre restrictiva, quasi uma censura? Nada mais difficil e mais afflictivo do que uma discussão levantada com a condição de que a verdade apurada, e em que todos accordam ou possam concordar, não deva ou não possa ser transformada em lei. E' então que o espirito humano faz pregão da sua pequenez, e que o sophisma e a argucia tem de queimar os labios dos vultos mais respeitadoss e mais respeitaveis. O sr. Conde do Casal Ribeiro disse e insistiu em que uma das não pequenas vantagens da nova lei seria retardar a reforma da Carta, difficultar uma solução mais perfeita.

Como todas as leis destinadas a conciliar tendencias oppositas, fazendo para isso os necessarios sacrificios ás imposições da sciencia e da justiça, a nova lei organica prestava-se aos commentarios mais oppostos e contradictorios na sua discussão. Por uma parte dizia-se á corrente da opinião liberal: «as cathegorias modificam as arbitrariedades governamentaes na eleição dos pares; não é tudo, mas pouco a pouco se anda o caminho; mais val pouco que nada; e a historia parlamentar convence-nos de que é difficil andar com segurança e firmeza por este caminho. Ou este pouco ou nada, é escolher.» Á corrente retrograda ou ferrenhamente conservadora observava-se: «as categorias em nada alteram o passado, antes o fortificam, porque d'este modo a camara dos pares formar-se-ha quasi exclusivamente de empregados publicos, e n'um paiz onde se faz quasi tudo por empenhos, os candidatos hão de representar já um grande numero de dependencias e portanto uma provadissima subserviencia ao governo. A centralisação por esta fórma, em logar de diminuir, augmenta. Esta proposta tem ainda a conveniencia de addiar a reforma mais conveniente, mais justa e mais liberal. Não é serviço feito á liberdade, é um expediente auctoritario.» Por isto se podem antever os resultados de semelhantes soluções, satisfazendo a todos a ninguem satisfazem, não fortificam nem elevam as instituições, dando apenas testemunho de que não ha n'este paiz a necessaria virilidade para levar a effeito, respeitar e fazer respeitar as reformas mais justas, mais necessarias e mais urgentes.

Segundo alguns escriptores e publicistas do imperio Napoleonico, a possibilidade e a conveniencia de crear uma nobreza

de moderna data, visto ter a antiga perdido a razão de ser e de entorpecer o novo movimento das ideias, preocupou os espiritos. Os defensores da restauração oppunham-se natural e instinctivamente a receber entre as suas mais profundas convicções esta arma de guerra preparada contra elles, e que podiam accusar evidentemente de não ter recebido a sancção do tempo e da experiencia. O instincto dos revolucionarios felizes levava-os porém a interessar na segurança de sua nova posição uma classe mais ou menos numerosa d'homens dedicados, com os quaes forçoso era partilhar os commodos da nova situação. N'este numero entravam e ainda continuarão a entrar da velha aristocracia os que estão persuadidos de que a sua existencia depende de modificar-se consoante as successivas mudanças do estado social, accomodando-se de continuo aos progressos sociaes e politicos, convencidos de que a aristocracia tem por destino desaparecer insensivelmente á proporção que forem augmentando as forças civilisadoras. Esta parte judiciosa da aristocracia não pode dizer-se que fórme confiadamente a maioria, porque o egoismo é uma das doenças fataes da natureza humana. Todos sentem uma repugnancia, mais ou menos pronunciada, em abdicar uma prerogativa que estão na posse de usufruir, muito embora seja incommoda. Esta fraqueza do nosso espirito incita-o a ver em tudo razões sérias para não abdicar e a transformar os mais insignificantes pretextos em argumentos ponderosos e desinteressados da sua existencia. Estas circumstancias conduzem pelo outro lado a multiplicar as classes nobiliarchicas, desmedidamente, sobre tudo quando uma serie de revoluções dynasticas levou os vencedores a lançar mão d'este processo de segurança e hostilidade. Os resultados finaes são uma lucta de interesses e ambições pessoaes, o abatimento do nivel moral dos espiritos, a instabilidade politica, o estiolamento do amor da patria, e de todos os sentimentos generosos e desinteressados. O egoismo mais dissolvente transforma-se em meio de organização politica.

N'um paiz, como o nosso, onde felizmente as revoluções dynasticas se não teem operado em consequencia dos movimentos internos do regimen liberal, affigura-se-nos, pelo menos, esteril a criação desmedida de uma aristocracia inutil. Com relação á camara dos pares, a multiplicação não justificada de seus membros poderá considerar-se como meio facil de oppôr interesses creados á realização d'uma reforma justa, mas por isso mesmo se tornará

nociva á dynastia e ao paiz. Tal expediente pôde, até certo ponto, interessar a um partido, ou a um governo que precise lutar contra a opinião publica legitimamente manifestada, e que terá por appendice quando muito transformar a evolução em revolução se o paiz já não estiver moralmente morto (1).

A vida de continuo attribulada do art.º 39 da Carta, a justiça, e as prescripções do direito publico e da historia, os inconvenientes a que pôde dar nascimento aquelle artigo, tudo converge para nos convencer de quanto era justo, sensato e profundo o

(1) É assim que falla a historia. Na sessão de 21 de Janeiro de 1837 o Conde da Taipa disse: «A experiencia mostrára que era impossivel a todo o governo patriotico manter-se em presença de uma facção cujos membros se tinham transformado em artigos da Carta Constitucional. Na camara dos pares tinham formado uma maioria de intimos seus, tinham feito a mesma cousa no conselho de estado, e no poder judiciario tinham collocado uma maioria de creaturas suas. Excepções honrosas existiam n'estes corpos d'estado, mas as maiorias dominavam tudo, e a marcha dos negocios era impossivel, para um ministerio que não pertencesse á facção. — Duas vezes S. M. a Rainha deu a demissão, e uma outra vez tentou dal-a, ao ministerio que a opinião publica repellia, e outras tantas vezes S. M. foi obrigada a admitir em seus conselhos os mesmos individuos; não tendo tido a opposição força bastante para manter o seu ministerio em presença do monopolio faccioso que seus adversarios tinham feito de todos os meios constitucionaes. Todos os amigos da ordem viam com pesar, que um movimento revolucionario era necessario, mas todos o temiam. — Ninguém conspirou. A Revolução de Setembro appareceu pela força das consas. Foi um acto espontaneo da população de Lisboa.»

D'este modo explicou o illustre deputado a Revolução de Setembro. As que se seguiram a 1842 tiveram o mesmo motivo. Quando qualquer partido politico, por uma concessão inconsiderada, consegue ganhar raízes por tal fôma inamoviveis que possa resistir ao impulso legal e normal da opinião publica, quem geme é o paiz e a dynastia; cujos interesses são solidarios e indissoluveis; quem folga são as paixões soffregas e satisfeitas do partido preponderante, cujos interesses existem desde então superiores ao paiz e á corôa, e cujas demasias só, pelo sangue dos cidadãos, se poderão corrigir e subordinar ao interesse commum.

É sempre assim. A subserviencia e docilidade d'um partido cessou desde o momento em que julga o seu predomínio sufficientemente radicado. E a prosperidade d'um paiz livre depende em grande parte da rotação regular e benevola dos partidos, não os sobrepondo ás exigencias da moralidade e da recta administração dos negocios publicos.

pensamento do sr. D. Pedro IV relativamente á sua reforma, e se na melhor boa fé assim o redigiu e auctorisou, deveriam os que vivem á sombra da sua gloria não ensombrar-a luctando, reagindo contra o seu pensamento que chegou até nós de um modo tão authentico. O procedimento em contrario tem sido uma das razões das nossas discordias civis. A provada virilidade do imperador lançaria sobre essas hesitações das leis reguladoras e organicas o peso do seu genio e da sua auctoridade, continuando por essa via de luz e progresso que só póde carear para os reis e homens superiores a aureola da immortalidade. Honra de gloria ao nome do sr. D. Pedro IV!

Como deverá reformar-se o art.º 39 da Carta?

59 antes de responder á interrogação que precede convém averiguar se o art.º 39 será ou não constitucional, no todo ou pelo menos em parte, a fim de determinar as solemnidades que devem observar-se na sua reforma ou substituição.

Ja tocámos esta materia na primeira parte d'estes estudos pag. xxiv da introdução, e no n.º 36 d'este volume, pag. 124, mas e em face das questões praticas que as theorias se approximam da realidade e adquirem um valor positivo. Na discussão da proposta hoje transformada na lei de 3 de Maio de 1878 parece ter predominado a ideia de que todos os artigos da Carta podiam regulamentar-se por leis adjectivas, especialmente todas as disposições concernentes ao poder moderador de que apenas se exceptuava o § 5.º do art.º 74 da Carta em consequencia do adverbio — *livremente* que ali se encontra. Ora regular é estabelecer na lei o caminho do recto exercicio d'um poder, ou d'uma faculdade, é prevenir desvios que rebaixem o poder e possam compromettel-o.

Em face d'estas doutrinas o art.º 144 da Carta soffreria, teria de receber uma interpretação benevola pela qual a limitação legal demandada para o melhor exercicio das attribuições dos poderes politicos não deveria considerar-se materia constitucional, podendo ser estabelecida ou alterada pelas legislaturas ordinarias.

Assim, tomando por exemplo as leis de 45 e 78 relativas ao pariato, essas leis rigorosamente modificam os limites do poder moderador, porque se a primeira, coarctando a hereditariedade, alarga em certo modo as prerogativas da corôa, a segunda, fazendo que a escolha regia se mantenha no circulo formado pelas categorias, restringe os limites do poder moderador. Mas porque as leis miram, principalmente, a estabelecer o melhor caminho, a

tirar melhor proveito das instituições creadas, e não a estabelecer novas faculdades, não se devem julgar refugadas pelo pensamento consignado no art.º 144 da Carta. Com quanto pouco litteral, e a nosso ver pouco conforme com a intenção de quem redigiu aquelle artigo, é este o resultado a que nos vae conduzindo o progresso das ideias e a influencia da opinião publica contrariada na satisfação das suas potentes aspirações.

Da discussão que a tal respeito se travou na camara dos pares, tambem por vezes, transparecia o pensamento de que no art.º 39 só havia de constitucional a ideia de ser prerogativa regia a nomeação de novos pares a fim de evitar oligarchias e tornar viavel, removendo intransigencias e attritos, o regimen constitucional. Na camara dos deputados, dizia uma das maiores illustrações do nosso paiz: «Póde acabar a hereditariedade do pariato, e deixarem de ser pares do reino os membros da familia real, e patriarcha, arcebispos e bispos sem se retirar á corôa a attribuição de nomear os membros da outra assembleia politica. Com a alteração d'aquelles artigos não se invadem as attribuições de nenhum dos poderes politicos do estado. Podiamos, pois, em côrtes ordinarias, e nas circumstancias actuaes, alterar radicalmente a doutrina dos tres primeiros artigos do projecto, que são incompativeis com os principios do suffragio popular, e com as conquistas da civilização moderna.» A doutrina do sr. Ferrer (n.º 36 d'este vol.) recebia assim uma larga applicação.

Como, porem, nem todos os espiritos estejam d'accôrdo na exactidão d'esta doutrina e haja maior accôrdo em se conceder a tão grave materia cabimento nas constituições passaremos a ver qual a doutrina porque deveria ser substituido o art.º 39 da Carta Constitucional.

60 Na ultima Constituição de Hespanha (1876) parte dos membros do senado são eleitos pelas maiorias constituintes. Na França, segundo a sua ultima organização politica, o senado é eleito, parte pelos departamentos e parte tambem da primeira vez pela assembleia constituinte, e depois pelo proprio senado. A Carta esta, portanto, atrás das Constituições das duas nações visinhas, e nós estamos constituidos, como nação pequena, no dever moral, de pelo menos acompanhar as outras nações maiores nas vias da civilização, porque vae n'isso o nosso brio, a nossa dignidade e ate a nossa existencia.

Uma outra grande nação latina — a Italia, por motivos que

nos não são applicaveis, mantem ainda o art.º 33 do seu estatuto constitucional, que diz assim : «O senado é composto de membros vitalicios nomeados pelo Rei em numero illimitado, tendo quarenta annos feitos e escolhidos nas categorias seguintes, etc...» Este artigo tem a seu favor as enormes difficuldades com que a Italia tem luctado e ainda lucta. Para constituir a sua unidade tem de vencer os interesses internos e externos complicados com as questões religiosas de maxima gravidade. Arcou contra difficuldades que as maiores intelligencias reputavam invenciveis. N'esta situação facilmente nos convencemos que afrouxada a centralisação monarchica, a unidade italiana correria serios perigos. Ainda assim já no estatuto de Carlos Alberto de 4 de Março de 1848 se não encontra a hereditariedade. E Portugal, nação pacifica, sem difficuldades autonomicas internas ou externas, e não obstante a sua lei organica de 3 de Maio de 1878 não conseguiu ainda esse melhoramento constitucional.

O Brazil possui desde 1823 um senado composto de membros vitalicios e apresentados por eleição provincial. As eleições são feitas pela mesma maneira que as dos deputados, mas em listas triplices, sobre as quaes o imperador escolhe o terço na totalidade da lista (Const. Braz., art.ºs 40 e 43).

A Suecia, estabeleceu no § 6.º da lei sobre a representação de 22 de Junho de 1866, que os membros da primeira camara fossem eleitos por nove annos pelas assembleias provinciaes e pelos concelhos municipaes, quanto ás cidades que não tomassem parte nas assembleias provinciaes. Na Norwerga o *Storthing* é electivo, e pertence-lhe escolher um quarto de seus membros para constituir o *Lagthing*, e as outras tres quartas partes formam o *Odelsting* (Const., § 74.º). Os membros do *Storthing*, parlamento norwerguez, são eleitos por tres annos, mas as eleições são indirectas, e os membros do conselho d'estado, os empregados da administração e os titulares dos cargos na côrte não são elegiveis. O *Lagthing* corresponde á camara alta. Na Dinamarca (C. 28 de Julho de 1866, art.ºs 29 a 34) o numero dos membros do *Lands-thing* e de 66, dos quaes 12 são nomeados pelo Rei, 7 por Copenhague, 45 por grandes districtos eleitoraes comprehendendo os campos e as cidades, 1 por Bornholm e 1 pelo *Lagthing* dos Færoë. O *Landsting* corresponde á camara alta.

Na Hollanda ou melhor nos Paizes-Baixos os estados geraes, que representam a nação Neerlandeza, são compostos de primeira

e segunda camara. Os membros da primeira são eleitos por nove annos, os da segunda por quatro. Esta é renovada por metade todos os dois annos, aquella por um terço todos os tres annos, mas os membros que saem, podem ser eleitos em seguida. Na Belgica os membros do senado são eleitos em razão da população de cada provincia pelos cidadãos que elegem os membros da camara dos representantes. O senado compõe-se de um numero de membros igual a metade dos deputados da outra camara. Os senadores são eleitos por oito annos ; são renovados por metade todos os quatro annos seguindo a ordem das series determinada pela lei eleitoral. Em caso de dissolução, o senado é renovado integralmente (Const. 7 de Fevereiro de 1831, art.ºs 53, 54 e 55).

Não julgamos necessario levar mais longe este exame comparativo, não fallaremos por isso da organização do senado nos Principados Unidos e nos Estados-Unidos d'America, é sufficiente ter dado uma ideia da sua organização nos paizes da raça latina, e n'aquelles que maior analogia podem ter com o nosso paiz pela sua civilização e importancia relativa.

Deixamos de fallar da sua organização em quatro dos grandes paizes que constituem a maior parte da grande aristocracia Europeia. Um é a Russia que nenhum povo culto poderia tomar por modelo. Na Austria, na Prussia e na Inglaterra, como já dissemos, outras são as condições da nobreza. A nenhuma d'estas nações se poderiam applicar as seguintes palavras do nobilissimo Marquez de Vallada, palavras no entretanto rigorosamente exactas em relação ao nosso paiz : «A verdade, disse o nobre Marquez, é que não é possivel continuar o pariato hereditario, visto que a aristocracia acabou em Portugal e com elle o partido conservador. Este partido não tem hoje razão de ser. Conservar o que ? Partido moderado póde haver, mas partido conservador não ; esse acabou de todo, acompanhei-o no seu passamento, assisti aos seus funeraes e estive presente á inscripção do seu epitaphio Depois que estes factos se realizaram parece-me absurdo querer sustentar que haja uma aristocracia n'este paiz. Não é já possivel havel-a.»

Depois de quanto temos expendido é evidente a necessidade de substituir a camara dos pares por um senado electivo, o direito positivo da Europa offerece n'este ponto diversas soluções praticas, parecendo-nos principalmente acceitavel o que se encontra na Constituição da Belgica, podendo receber algumas modificações sem alterar as qualidades da electividade e independencia em

relação aos poderes constituídos. Cremos ser também este o pensamento do nobre Marquez de Sá quando escreveu: «Hoje a reforma a fazer é substituir a camara dos pares um senado semelhante áquelle que a Constituição de 1838 tinha estabelecido.»

É um pouco mais do que o sr. D. Pedro iv mostrou desejos de fazer em 1834, ou melhor depois da sua vinda para Portugal, então bastaria estabelecer-se um senado como se encontrava na Constituição do Brazil. Mas o tempo não passa debalde sobre as instituições politicas dos povos, e se hoje vivesse o sr. D. Pedro iv diria como o honrado e leal servidor o sr. Marquez de Sá, que era necessario mais alguma cousa.

Um dos mais merecidos louvores que homens eminentes fizeram ao sr. D. Pedro iv fundava-se no espirito tão amplamente liberal do Codigo Politico por elle outorgado ao seu paiz. Esses encomios ainda hoje são, com razão, repetidos pelos nossos estadistas. Com razão, porque é gloria servir de exemplo no lidar afanoso do progresso. Entretanto era conveniente e digno que as nossas acções não estivessem em contradicção com as nossas palavras, e, se D. Pedro iv nos deixou as tradições do seu grande espirito, mal o respeita, e pouco venera a sua memoria, quem se oppõe á reforma da Carta por ali se encontrar o seu nome estampado, como se elle desconhecesse que o grande merito da sua obra era — a perfectibilidade, e não tivesse ate sancionado os meios legitimos e legaes de aperfeiçoal-a.

Para seguir os desejos e respeitar a memoria do sr. D. Pedro iv, é necessario imital-o e não consentir que as justas exigencias da opinião publica passem sobre a sua obra esquecida nos fastos do passado, mas fazel-a rejuvenescer ao contacto de todas as ideias generosas prudentes e sensatas. Vae n'isso a gloria do paiz e da sua dynastia e a prosperidade geral, embora pese aos interesses parciaes e ephemeros de qualquer grupo politico.

II

Dos pares por direito.

Carta Const., art. 40. «O principe real e os infantes são pares por direito, e terão assento na camara, logo que cheguem á idade de 25 annos.»

Const. de 1838, art.º 60.

Const. Braz., art.º 46.

«Tambem são pares por direito o patriarcha de Lisboa, os arcebispos e bispos do reino pelo simples acto da sua elevação ás referidas dignidades.»

Lei de 3 de Maio de 1878, art.º 3.

Decreto de 30 d'Abril de 1826.

60 S. P. Ferreira não acceta a doutrina do art.º 40 da Carta Constitucional por militarem contra ella as mesmas considerações que o fizeram combater o art.º 39, considerações que já acima expozemos. Os representantes da nação só dos eleitores podem receber um mandato legitimo.

A Constituição de 1838 admittindo, em parte, no seu art.º 60 a doutrina do art.º 40 da Carta, rejeitou-a na sua maxima parte. «O principe real, diz o art.º 60, logo que complete 18 annos de idade, é senador de direito; mas só tem voto aos 25 annos.» Por este modo os infantes não eram pela Constituição de 1838 pares por direito como o são em face da Carta.

O art.º 40 da Carta foi extrahido do art.º 46 da Constituição do Brazil. Pimenta Bueno justificou a doutrina n'elle consignada com as razões seguintes: «E' uma disposição politica e util, que de um lado realça a importancia do senado, e do outro identifica esses principes com os principios e habitos constitucionaes; que colloca-os na presença dos direitos e interesses publicos, e que os constitue tambem guardas e defensores das liberdades brasileiras.»

A verdade, porém, é que a entrada dos principes na camara dos pares se explica tradicionalmente. Logo que esta camara se devesse considerar como estação da nobreza e do clero, era de justiça que aos principes fosse conferida similhante prerogativa. Segundo Loyscau, jurisconsulto do tempo de Henrique iv, os filhos dos reis francezes não eram qualificados de principes, em virtude de sua extracção, desde longa data; porque a verdade é que tomaram primeiramente esse titulo por causa dos ducados e condados que possuiam. No seculo xv Carlos vii e Luiz xi determinaram precisamente as prerogativas da familia real. «Os principes de sangue real serão honrados e tractados com distincção em todos os logares, segundo a dignidade de sua posição, e a elevação do seu nascimento. Representarão os antigos *pares* de França na sagração dos reis, e terão direito d'entrada, assento e voz deliberativa em nossas côrtes de parlamento, na idade de 15

annos, tanto nas audiencias como no conselho, sem nenhuma formalidade, ainda que não possuam propriedade.» O ter voto no parlamento era considerado como estimavel regalia e era como tal ambicionado e distribuido. A carta só deu o pariato por direito ao principe real e aos infantes. A' restante nobreza e ao clero foi o pariato distribuido por cartas regias, com a differença, porém, de que o patriarcha de Lisboa, arcebispos e bispos do reino ficaram considerados como pares pelo simples acto da sua elevação áquellas dignidades.

Mas as disposições do art.º 40 da Carta Constitucional e Carta Regia de 30 d'Abril de 1826 foram apreciadas por uma das intelligencias mais elevadas e mais cultas d'este paiz; o sr. conselheiro Dias Ferreira, na camara dos deputados em sessão de 15 d'Abril de 1878. Explicou-se nos termos seguintes :

«Contra o principio que dá aos membros da familia real o pariato por direito, a minha opinião é decisiva e convicta. Os membros da familia real deveriam ser os ultimos chamados a exercer taes funcções.

«Sustento esta opinião, não só por amor aos principios, mas no interesse do prestigio que deve sempre acompanhar o augusto representante do poder moderador.

«Desde que a corôa não pôde estar sujeita a responsabilidade alguma, deve viver n'uma região serena e inacessivel ás contestações partidarias. Não pôde haver por ella nem louvor nem vituperio no exercicio das suas funcções ; mas para isso é preciso que esteja afastada de todas as circumstancias que, proxima ou remotamente, possam comprometter a sua irresponsabilidade.

«Se formos buscar membros da familia real para tomarem assento n'uma assembleia politica, onde, para cumprirem o seu dever, hão de necessariamente envolver-se nas luctas dos partidos, será difficil em regra convencer o paiz de que a opinião do Rei não é sempre a opinião da sua familia no seio da representação nacional ; e d'ahi derivam-se graves inconvenientes para o principio da irresponsabilidade do poder moderador.

«Até os costumes e o bom senso individual protestam contra este preceito da lei. Apenas um membro da familia real tomou assento na outra casa do parlamento ; mas praticado este acto de formalidade nunca mais voltou á camara, de certo para não intervir nas luctas partidarias.

«Portanto, os contemplados com esta graça sem justificação

são os primeiros a comprehender que devem viver afastados das discussões parlamentares.

«Se serviços extraordinarios e o merito relevante de algum membro da familia real reclamarem que se lhe dê assento nos conselhos da nação, deva esse individuo a sua entrada ao suffragio popular, ou á prerogativa da corôa, conforme os preceitos da Constituição. Mas não lhe dê a lei assento por direito na assembleia dos representantes do paiz, porque além da offensa dos principios, podemos desprestigiar a corôa, que por todas as razões deve estar fóra da discussão parlamentar e de qualquer responsabilidade politica.

«Se a familia real for chamada a tomar parte nas deliberações de uma assembleia politica, póde acarretar sobre si as paixões dos partidos, e trazer responsabilidades ao poder moderador, para quem no exercicio das suas funcções não quero louvor nem vituperio. Esta entidade politica não está sujeita a responsabilidade alguma. Todas as responsabilidades constitucionaes pesam sobre o governo e sobre o poder legislativo; e por isso organizemos a nossa legislação nas condições de tornar uma realidade aquella ficção politica.

«Mas não param ainda aqui as disposições anti-liberaes do projecto. E' tambem n'elle mais uma vez affirmada a doutrina do celebre decreto de 1826 que declarou o patriarcha, arcebispos e bispos, pares de direito. Os ministros d'estado, os directores geraes das secretarias e outros funcionarios teem annexa a carta de conselho; e um dos prelados do reino, respeitabilissimo pelo seu character, pelas suas virtudes e pela sua illustração, tem annexo o titulo de conde.

«Mas dar a um prelado as funcções de legislador, em virtude da investidura concedida pela côrte de Roma, é uma iniquidade severamente condemnada pelos principios constitucionaes.

«Caiu o poder temporal do papa. Correm as opiniões favoraveis ao principio da separação entre a igreja e o estado em honra do sacerdocio e do poder civil. E é n'esta occasião que vamos affirmar mais uma vez o principio de que a côrte de Roma dá jurisdicção para o exercicio das funcções legislativas!

«Eu não quero legisladores por disposição da lei. Ainda mesmo que não sustentasse a doutrina de que o direito de legislar deve emanar da soberania da nação, e não do arbitrio da corôa,

não poderia associar-me á criação de legisladores por mero facto da lei.

«Como pôde sustentar-se que os bispos sejam pares por direito, quando os conselheiros d'estado, em posição mais elevada, que exercem cargos, a que são chamados os homens mais conspícuos da nação, e que, pelos seus talentos e experiencia politica, estão encarregados de aconselhar a corôa nos negocios mais graves do estado, não são pares de direito? Os juizes do supremo tribunal de justiça, encanecidos no serviço publico, com uma larga experiencia dos negocios, e com um saber de experiencias feito, unico saber em que eu confio para a governação do estado, não são pares por direito. Só os prelados diocesanos são pares por effeito da lei!

«Concordo em que os prelados diocesanos são todos muito dignos, pela sua illustração e virtudes, de tomar assento na camara alta, devendo ser comprehendidos n'uma categoria especial, de modo que, ou a vontade da corôa ou a eleição popular lhes possa abrir as portas da outra casa do parlamento. Mas que os prelados do reino sejam pares, unicamente pelo direito que lhes confere a apresentação do governo e a jurisdição dada pela côrte de Roma, é doutrina que eu não acceito, e protesto contra ella, porque não ha razão diante da qual possa sustentar-se semelhante anomalia n'um paiz constitucional. Porque se manteria, pois, esta excepção odiosa no projecto? Será porque, salvas raras excepções, quando periclitam, senão os interesses da patria, pelos menos os interesses do governo, os prelados diocesanos tomam immediatamente o seu logar de honra na camara alta, collocando-se do lado da ordem, isto é, do lado do governo? Não sei.»

Parece-nos comtudo que o decreto que elevou a aristocracia clerical ao pariato, podia ser revogado ou modificado por outro decreto ou por uma lei, e o mesmo se pôde dizer respectivamente ao art.º 40 da Carta. Com effeito, na organização da camara dos pares, attendeu-se mais á tradição, que ás sãs doutrinas do direito publico, ás exigencias da opinião e ás verdadeiras e legitimas necessidades do paiz. As reflexões de Pimenta Bueno não bastam para justificar semelhante anomalia.

CAPITULO II

- 61 *Da nomeação dos pares.* — 62 *Verificação dos poderes.*
— 63 *Da successão no pariato.*

61 A nomeação dos pares é feita pelo poder moderador em carta regia dirigida aos agraciados. Antes de vigorar a lei de 3 de Março de 1878 era simples o contheudo das cartas regias para a nomeação de pares: como a vontade regia era o unico fundamento d'essas nomeações, limitava-se o poder moderador a declarar que tomava em consideração os distinctos merecimentos e qualidades dos agraciados. A referenda d'essas cartas regias pertence, em regra, ao ministro do reino.

Depois do disposto na lei de 3 de Maio de 1878 é necessario que as cartas regias indiquem como o agraciado está comprehendido n'algumas das categorias fixadas n'aquella lei.

Quanto aos pares hereditarios a sua entrada na camara não precisa de carta regia, porque foram comprehendidos na carta regia que nomeou os seus predecessores.

62 Logo que o par é nomeado dirige pessoalmente, ou por escripto, ao presidente da camara dos pares a carta regia de sua nomeação; e o presidente informa a camara d'esta nomeação na proxima sessão.

Tres pares designados pelo presidente são encarregados de verificar a carta regia de nomeação, bem como a idade, naturalidade e mais circumstancias do novo par, expressas na Carta Constitucional.

Já antes das leis de 11 d'Abril de 1845 e 3 de Maio de 1848, a commissão de verificação de poderes era constituida e exercia estas attribuições, embora o seu trabalho tivesse de ser mais circumscripto. Com quanto a Carta não indicasse expressa e directamente qual devesse ser a naturalidade e qual a idade necessaria para que qualquer individuo podesse ser elevado á categoria de par, todavia o espirito da carta deduzido dos art.^{os} 40 e 106, conduzia naturalmente a camara a não conceder assento na camara aos agraciados que não tivessem 25 annos ou não fossem cidadãos portuguezes. Tambem a camara podia verificar se tinha sido observada a disposição do art.^o 110 da Carta relativamente á no-

meação de novos pares. Pelo que respeita á idade temos factos comprovativos. Em 1826 foram nomeados alguns pares de menor idade como os Marquezes de Loulé, de Ficalho, de Ponte de Lima, de Ribeira Grande, etc., e a camara não accedeu a que tomassem assento antes de chegarem a maioridade. Em 1828 negou-se ao Visconde de Rio Secco a sua admissão ao pariato, não obstante ter sido nomeado par do reino pelo proprio sr. D. Pedro iv, e foi adiada a admissão na camara ao nobre Marquez de Ficalho ate que por certidão do baptismo mostrasse que tinha a idade legal. Posteriormente á restauração liberal não nos consta ter sido negada a admissão a par algum, embora haja exemplos de se terem levantado graves dvidas e ter havido votações numerosas em sentidos oppostos. Evidentemente a verificação dos poderes na camara alta é menos espinhosa e mais circumscripta do que na camara dos deputados, ainda assim se teem ali exercido desde a constituição da camara. Depois da lei de 3 de Maio a verificação tem de exercer-se sobre maior numero de factos.

A commissão encarregada da verificação dos poderes faz o seu relatorio na mesma sessão; e, não havendo reclamação alguma, o presidente ordena que o novo par seja admittido. No dia determinado, immediatamente depois da leitura da acta, o presidente annuncia que o novo par se apresenta para ser admittido. Então dois pares designados pelo presidente vão receber e buscar fóra da sala o novo par, e entram com elle precedidos de dois continuos da camara. Em seguida o presidente ordena ao secretario da direita, que leia a carta regia da nomeação do novo par, o qual se conservará em pé e dará, depois de lida a carta regia, estando a camara levantada, o juramento na fórma seguinte:

«Juro aos Santos Evangelhos cumprir fielmente as obrigações de par do reino, manter a religião catholica e apostolica romana e a integridade do reino; observar e fazer observar, quanto couber em nossas attribuições, a Carta Constitucional de 29 d'Abril de 1826 e o Acto Adicional; ser fiel ao Rei e á patria, e promover o bem geral da nação.»

63 Quanto á entrada na camara dos pares por direito hereditario podem ver-se os art.^{os} 6, 7, 8 e 9 da lei de 11 d'Abril de 1845, anteriormente reproduzida, conferidos com os art.^{os} 5, 6, 9 e 10 da lei organica de 3 de Maio de 1878, ainda não regulamentada. O pensamento d'estas duas leis deve procurar-se nas discussões parlamentares.

A lei de 11 d'Abril de 1845 foi precedida de largas discussões desde 1842 a 1845, summariadas pelo sr. Conde de Rio Maior em um notavel discurso que pôde ler-se no *Diario da camara dos dignos pares do reino de 1878*, paginas 139 e seguintes. Esse bosquejo facilita o exame d'aquellas discussões parlamentares relativamente á organização do pariato, explica e apresenta a origem da lei de 1845, e os motivos porque não se encontram n'ella as categorias já então lembradas e defendidas por alguns dignos pares.

O projecto apresentado por uma commissão em 20 de Janeiro de 1843 deu occasião a discutir-se se a Carta admittia pares vitalicios e pares hereditarios. Em 8 d'Abril de 1843 a camara em certo modo decidia, por 23 votos contra 9, que o pariato era hereditario e que a Carta não facultava a nomeação de pares vitalicios, decisão que não obistou a que fosse de novo renovada a discussão em 1845. Desde o momento em que são pares por direito o patriarcha de Lisboa, os arcebispos e bispos do reino, pelo simples acto da sua elevação ás referidas dignidades, parece-nos claro que a Carta admite pares vitalicios e não hereditarios no sentido proprio. Quanto aos outros pares a exclusão de pares vitalicios era favoravel á hereditariedade, a que as duas leis apontadas deram um golpe profundo, mas justo, e tão profundo foi elle que o sr. Conde de Rio Maior pôde com verdade dizer «que o principio consignado na Carta pelo seu immortal dador ficará completamente extincto (1).» Com effeito dentro em pequeno numero d'annos assim terá de succeder. E havida a hereditariedade como elemento da independencia da camara, claro é que, se não for ampla e liberalmente reorganizada, ficará sendo apenas um instrumento perturbador nas mãos dos encarregados do exercicio do poder executivo. Em quanto, porém, houver pares hereditarios forçoso é e conveniente que as leis regulamentares determinem o modo de provar e tornar effectiva a hereditariedade.

(1) Em 1878 dizia o sr. Conde de Rio Maior que na camara só havia 47 pares hereditarios, em 1879 accusava-se o Ministerio de ter assumido a responsabilidade da nomeação de perto de quarenta pares.

CAPITULO III

Da camara dos pares.

- 64 *Da origem da camara dos pares e duração das legislaturas.* — 65 *Do tractamento da camara dos pares.* — 66 *Da nomeação do presidente e vice-presidente e secretarios, e das sessões preparatorias da camara dos pares.* — 67 *Do juramento dos pares.* — 68 *Da policia da camara dos pares.*

Carta Const., art.^o 16. «A camara dos pares terá o tractamento de — dignos pares do reino.»

Art.^o 21. «A nomeação do presidente e vice-presidente da camara dos pares compete ao Rei: a dos secretarios, verificação dos poderes dos seus membros, juramento e sua policia interior se executara na fôrma dos seus respectivos regimentos.»

Const. Braz., art.^{os} 16, 21.

Const. de 1838, art.^o 43.

64 Do que dissemos no capitulo I d'esta secção collige-se directamente a origem da camara dos pares, quer a tradicional, quer a actual. O sr. D. Pedro iv fundira n'uma só camara o braço da nobreza e do clero.

65 A respeito do tractamento da camara dos pares póde ver-se o que já dissemos (n.^o 44).

66 Da verificação dos poderes na camara dos pares occupamos no capitulo precedente.

Como diz o art.^o 21 da Carta a nomeação do presidente e vice-presidente da camara dos pares pertence ao Rei. Segundo a lei de 15 de Setembro de 1842, que alterou a Carta de lei de 13 de Fevereiro de 1836 — «no principio de cada sessão annual serão nomeados, pelo Rei, dois pares que, pela ordem da sua nomeação, suppram o eventual e simultaneo impedimento do presidente e vice-presidente da camara dos pares e façam as suas vezes durante a mesma sessão.»

Os secretarios da camara dos pares são dois effectivos e dois vice-secretarios. A camara elege-os no principio de cada sessão annual em sessão preparatoria por escrutinio e pela pluralidade

absoluta de votos. Em primeiro escrutinio elegem os dois secretarios effectivos; em segundo escrutinio os vice-secretarios, que hão de servir quando aquelles estiverem impedidos, preferindo sempre o mais votado.

As sessões preparatorias destinam-se á nomeação dos secretarios e vice-secretarios, á organização da meza da camara dos pares para a sessão de cada anno, á nomeação de uma deputação de sete membros pelo presidente da camara a fim de participar ao Rei, regente ou regencia, que a camara se acha installada, a fazer a mesma communicação por escripto á camara dos deputados e a nomear por escrutinio dois pares, que junctamente com o presidente hão de redigir a resposta do discurso real de abertura (1). No caso de a resposta ter sido discutida em sessão publica e approvada, nomêa-se uma deputação de treze membros, encarregada de levar ao Rei a mesma resposta, que é repetida pelo presidente.

Antes da eleição dos secretarios effectivos e vice-secretarios para a organização da meza da camara dos pares, o presidente da camara, ou na sua falta o vice-presidente, e na falta d'ambos os pares que na sessão anterior tiverem sido nomeados para os substituir, occupada a cadeira, chamarão para servirem de secretarios os dois pares que, na sessão ultima exerceram estes cargos, e na falta d'estes os dois pares mais moços.

A primeira sessão preparatoria terá logar no dia seguinte ao da sessão real. N'esse dia os pares reúnem-se na sala das suas sessões onde esperarão, um quarto d'hora, que se reúnam dezenove membros da camara, numero necessario para a mesma funcionar. Findo este praso, não se achando presente o sobredito numero, a sessão ficará adiada para o dia immediato.

67 Quanto ao juramento dos pares bastará lembrar o que dissemos (n.º 46 d'este vol. e l'arte I, pag. 176.)

A paginas 176 da *Primeira parte* dos nossos estudos demos a formula do juramento que deve ser prestado pelos deputados; no n.º 62 reproduzimos a formula do juramento prestado pelos pares. É curiosa a confrontação das duas formulas, podendo observar-se que a formula mais liberal e mais conforme á lettra e espi-

(1) Esta eleição de dois pares pôde fazer-se na mesma sessão ou na seguinte.

rito da Carta não é de certo a formula conservada no regimento interno da camara dos deputados.

Os pares juram manter a religião catholica apostolica romana ; os deputados juram *ser inviolavelmente fieis* á religião catholica apostolica romana. Já foi apresentado um projecto de lei para abolição do juramento politico e nós já dissemos o nosso parecer a tal respeito (Parte I, pag. 176).

E com effeito poderá ainda justificar-se em determinadas hypotheses a conveniencia de que uma religião deva ser mantida n'um povo, quando for professada convicta e firmemente pela maioria ou quasi totalidade dos habitantes ou cidadãos de um paiz ; mas determinar aos deputados um juramento que lhe imponha o dever moral de ser inviolavelmente fiel a qualquer crença é violar desassombradamente as leis intellectuaes e moraes do espirito humano.

68 A policia da camara dos pares é exercida debaixo das ordens do presidente, pelo official maior secretario geral, que recebe do mesmo presidente as instrucções concernentes á guarda militar e mais disposições policiaes. Os empregados subalternos de policia são — 1 ajudante do inspector do palacio da designação d'este d'entre os empregados, 1 porteiro da sala, 3 continuos da sala, 5 continuos para outros serviços, 2 guarda-portões, 7 serventes ou moços. Assim é que todo o individuo intimado pelos continuos para sair da galeria deve immediatamente fazel-o sem a menor resistencia.

CAPITULO IV

Das attribuições especiaes da camara dos pares.

69 *Da faculdade de conhecer dos delictos individuaes dos membros da familia real, ministros, conselheiros, pares e deputados, durante o periodo da legislatura. — 70 Da faculdade de conhecer da responsabilidade dos ministros e conselheiros d'estado. — 71 De quem é competente para accusar nos processos julgados pela camara dos pares constituida em tribunal de justiça. — 72 Da convocação das côrtes na morte do Rei, para a eleição da regencia nos casos em que ella tem lugar, quando a regencia provisional o não faça.*

Carta Const., art.º 41. «É da attribuição exclusiva da camara dos pares :

«§ 1.º Conhecer dos delictos individuaes, commettidos pelos membros da familia real, ministros d'estado, conselheiros d'estado e pares e dos delictos dos deputados, durante o periodo da legislatura.

«§ 2.º Conhecer da responsabilidade dos secretarios e conselheiros d'estado.

«§ 3.º Convocar as côrtes na morte do Rei, para a eleição da regencia, nos casos em que ella tem lugar, quando a regencia provisional o não faça.

Art.º 42. «No juizo dos crimes, cuja accusação não pertence á camara dos deputados, accusará o procurador da corôa.»

Const. Braz., art.ºs 47 e 48.

Const. de 1838, art.º 61.

69 A Constituição de 1838 conservou no seu art.º 61, n.ºs 1 e 2, § unico as disposições comprehendidas no §§ 1.º e 2.º do art.º 41 e no art.º 42 da Carta. Comtudo a disposição do § 1.º do art.º 41 offerece difficuldades theoricas e praticas. Silvestre Pinheiro Ferreira censurou-a, não só porque envolve a confusão do poder judicial com o legislativo, mas tambem porque a camara dos pares não está no caso de desempenhar cumpridamente as attribuições judiciaes. Em fim entende que não devemos difficultar o julgamento e punição dos criminosos. Na sessão da camara dos

pares de 20 de Março de 1878, dizia o sr. Marquez de Sabugoza: «Uma das reformas que a opinião diz ser também necessaria para esta camara é o deixar de ter attribuições judiciaes. Sendo a divisão de poderes um dos principios constitucionaes, na verdade parece-me que este corpo politico não deve exercer funções judiciaes. Podem, na verdade, haver processos que, pela sua natureza, requeiram uma alta jurisdicção, mas o supremo tribunal de justiça seria para esse fim competente» (1).

Para se conhecer quanto é moderado este pensamento de reforma bastará ler-se o art.º 56 da Constituição Hespanhola de 1 de Junho de 1869 e o art.º 47 da Constituição Hespanhola de 30 de Junho de 1876. Este artigo termina pelas seguintes palavras: «O supremo tribunal conheceu das causas crimes contra os senadores e deputados, nos casos e pela fórma que a lei determinar.» Assim se vae respondendo ás considerações com que outr'ora defendiam o disposto no § 1.º do art.º 41, considerações deduzidas da importancia dos personagens alludidos, da sua influencia sobre a ordem social, e da necessidade d'um tribunal mais independente, mais illustrado e mais circumspecto.

Quanto ao modo pratico de dar cumprimento o § 1.º do art.º 41 da Carta cumpre advertir que segundo os art.ºs 1003 e 1026 da Nova Reforma Judiciaria a camara dos pares não tem de preparar o processo mas, feita a pronúncia, remette-se á camara para ter logar a accusação; assim o entende Castro Netto na nota (3) ao art.º 1026. A palavra *conhecer* empregada n'aquelle paragrapho tem a accepção restricta de tomar conhecimento da accusação e de julgar, mas não a de querellar ou preparar o processo (D. de Lisboa, n.º 128 de 5 de Julho e n.º 167 de 25 de Junho de 1860). Nazareth summariou a questão na nota (d) ao § 64.º dos seus *Elementos de Processo Criminal*.

O regimento interno da camara dos pares comprehende o regulamento interno da mesma camara constituida em tribunal de justiça. A lei de 2 de Setembro de 1842 qualificou de escrivães da camara dos pares, constituida em tribunal de justiça, o official director e sub-director, e, nos seus impedimentos, os officiaes ordinarios da secretaria da camara dos pares. Estes officiaes assim qualificados podem praticar, dentro e fóra da camara, todos os

(1) Diario das sessões de 1878, pag. 149.

actos necesarios para a organização e julgamento dos ditos processos, nos quaes terão fé publica em tudo que a lei a attribue aos demais escrivães. A Carta de lei de 15 de Fevereiro de 1849 estabeleceu as regras que a camara dos pares deve observar quando constituida em tribunal de justiça.

70 Relativamente á attribuição pertencente á camara dos pares de conhecer da responsabilidade dos secretarios e conselheiros d'estado, limitar-nos-hemos, n'este logar, ao que deixamos ponderado em o n.º 52, pag. 146 do presente volume. Observaremos apenas que as reflexões feitas em relação ao disposto no § 1.º do art.º 41, são applicaveis á doutrina do § 2.º do mesmo artigo, sendo digno de lêr-se o art.º 90 da Constituição da Belgica.

71 O disposto no art.º 42 completa a disposição do art.º 37, e dos §§ 1.º e 2.º do art.º 41 da Carta. Nos casos do § 1.º do art.º 41 a camara dos deputados não accusa, e por isso em virtude do art.º 42 pertence ao procurador geral da corôa a accusação.

No juizo dos crimes, cuja accusação pertence á camara dos deputados, poderá esta fazer-se representar por uma commissão eleita d'entre os seus membros por escrutinio secreto, e que nunca excedera o numero de tres (L. de 15 de Fevereiro de 1849, art.º 5). Assim pertence-lhe accusar os crimes de responsabilidade dos ministros e conselheiros d'estado, decretando e promovendo a mesma accusação. Na falta d'uma lei de responsabilidade ministerial pôde ver-se como a disposição analogá da Constituição Brasileira foi regulada na lei brasileira de 15 de Outubro de 1827.

Parece ser este o unico caso em que a camara dos deputados decreta e promove a accusação perante a camara dos pares, competindo nos outros casos comprehendidos no § 1.º do art.º 41 da Carta a accusação ao procurador geral da corôa. Nem outra cousa se deduz do regulamento interno da camara constituida em tribunal de justiça, art.º 3 onde se diz: «Junto ao tribunal dos pares funcionara como ministerio publico o procurador geral da corôa, excepto quando houver accusação promovida pela camara dos deputados contra os ministros d'estado ou conselheiros d'estado (Carta Const., art.º 42)».

De jure constituendo Silvestre Pinheiro Ferreira combate assim o art.º 42 como os §§ 1.º e 2.º do art.º 41 dizendo: «Os pares não podem ser designados como juizes letrados, porque a qualidade de par não presuppõe a habilitação precisa para ser

legista. Tão pouco podem ser aqui considerados como jurados ; porque de qualquer modo que se considere organizada a ordem do processo civil ou criminal, jámais a camara dos pares o pôde ser de maneira que corresponda em massa aquella organização.

«Além d'isso e absono que as partes devam esperar pela reunião ordinaria das côrtes, ou que se faça uma convocação extraordinaria da camara dos pares, para se poderem pôr em processo as pessoas mencionadas n'estes paragraphos cada vez que similhantes casos occorrerem.»

72 O § 3.^o do art.^o 41 dá á camara dos pares a attribuição exclusiva de convocar as côrtes na morte do Rei, para a eleição da regencia, nos casos em que ella tem logar, quando a regencia provisional o não faça. Da regencia permanente e da provisoria occupam-se os art.^{os} 93 e 94 da Carta.

A Constituição de 1838 substituiu a doutrina do § 3.^o do art.^o 41 da Carta pela que consignou nos seus art.^{os} 110 e 111 que dizem o seguinte : «Nos casos em que a Constituição mandar proceder á eleição de regente, se a regencia provisoria não decretar, dentro de tres dias, a reunião extraordinaria das côrtes, a obrigação de as convocar incumbe successivamente aos ultimos presidentes e vice-presidentes das camaras dos senadores e deputados. — Se, dentro de quinze dias, a convocação não tiver sido feita por algum dos modos acima declarados, as côrtes se reunirão no quadragesimo dia, sem dependencia de convocação. — Se a camara dos deputados tiver anteriormente sido dissolvida, e no decreto de dissolução estiverem as novas côrtes convocadas para epocha posterior ao quadragesimo dia contado da morte do Rei, os antigos deputados e senadores reassumem as suas funções até á reunião dos que vierem substituil-os».

Estas disposições, mais liberaes que as comprehendidas no § 3.^o do art.^o 41 da Carta Constitucional, não estão sujeitas ás censuras que ao mesmo paragrapho fez o nosso douto publicista S. P. Ferreira nos termos seguintes : «Dissemos que nos parece incongruente a determinação do § 3.^o : *que a camara dos pares convoque as côrtes* O que se quer dizer é que convoque a camara dos deputados ; mas tambem este rodeio é incongruente, pois nem se determina o como se deve verificar esta reunião da mesma camara dos pares, nem se vê a necessidade de que ella esteja reunida por então e só em consequencia de convocação por ella feita se reunir a camara dos deputados.

«Alguem deve estar com effeito incumbido de convocar as côrtes, tanto nos casos mencionados n'este como em todos os mais que preciso for ; concebe-se facilmente que o presidente da camara dos pares, ao mesmo tempo que convocou esta camara, convoque a dos deputados por via do seu presidente ; mas não que uma camara é que tenha de convocar a outra.» A hypothese considerada no § 3.º do art.º 41 é de si bastante grave para justificar a reunião das côrtes. A propria Constituição Hespanhola de 30 de Junho de 1836 diz no art.º 33 : — «As côrtes serão precisamente convocadas logo que vagar a corôa ou quando o Rei se impossibilitar por qualquer modo para o governo.» Era tambem esta a disposição do art.º 44 da Constituição de 1 de Junho de 1869.

SECÇÃO TERCEIRA

DAS CÔRTESES

CAPITULO I

73 *Razão d'ordem.* — **74** *Noção historica das palavras côrtes e camara.* — **75** *Fundamento da distribuição das materias n'esta secção.* — **76** *Synthese das materias comprehendidas nos capitulos subsequentes d'esta secção.*

73 Dividimos em quatro secções o que tinhamos a dizer relativamente á organização do poder legislativo segundo a Carta (n.^o 26).

Como, segundo o art.^o 14 da Carta, as côrtes se compõem de duas camaras — camara dos pares e camara dos deputados, esforçamo-nos por dar, nas duas secções precedentes, uma ideia justa de cada uma d'aquellas camaras. Seguimol-as, sobre si, na sua organização, constituição e attribuições especiaes. Dissemos o modo porque cada uma d'ellas consegue a organização da sua meza respectiva, abstendo-nos comtudo de nada accrescentar sobre a maneira porque funcionavam e discutiam aquelles dois corpos collectivos de uma origem, natureza e attribuições tão accentuadamente diversas e que devem formar um unico organismo, organismo harmonico porque o seu unico fim é conduzir o paiz á prosperidade, e a civilização.

Consideramol-as até aqui como dois corpos distinctos e diversos, como realmente são, resta-nos consideral-as como um todo harmonico, e será esse o assumpto especial d'esta secção. Não faremos mais que tornar, quanto podermos, mais sensivel o pensamento da Carta, e investigar como as disposições que mais triviaes se nos afiguram resultam de considerações profundas e contêm soluções de elevadissima importancia pratica. Nada deve haver inutil ou indifferente n'uma constituição, lei organica do paiz, que domina toda a sua legislação. Não acompanharemos, como até aqui não temos acompanhado, a ordem material porque os artigos se succedem na Carta, porque nem sempre a successão

dos artigos é a melhor para nos denunciar o pensamento fundamental que traduz, e a primeira condição, para apreciar com justiça o valor real de qualquer disposição legal, é investigar com cuidado a idea que contém.

N'esta parte do nosso trabalho torna-se necessario, para evitar continuas explicações, dar por uma vez só o motivo da maneira porque dividimos os nossos estudos, e a razão porque agrupamos varios artigos da Carta, accumulados ou dispersos por ella sem ordeni scientifica ou pelo menos util ao estudo e didatica. Antes, porem, de o fazermos procederemos a dar uma ligeira noticia da epigraphe d'esta secção.

74 Nos n.^{os} 28 *in fine* e 44 d'este volume dissemos o que nos pareceu sufficiente ácerca da denominação de *deputados*, no n.^o 56 occupamo-nos da designação de *pares*, resta dizer alguma cousa a proposito das duas designações — *camaras* e *córtes*, do conteúdo passaremos ao continente

A palavra *camara* veio-nos do latim *camera*, e entre nós serve hoje em politica para designar os dois corpos colegisladores — a *camara dos pares* e dos *deputados*. Não a empregamos como synonymo de tribunal divergindo n'este ponto da França. Parece que pela idade-média a palavra *camara* designava principalmente a auctoridade encarregada de administrar os bens particulares do principe. Os allemães chegaram a aproveitar a palavra para designar um corpo de doutrinas em que os sabios mais auctorizados faziam entrar finanças, administração, economia politica, agricultura, etc. E' certo, porém, que em todos os paizes se dá áquella palavra a significação politica que tem entre nós. Na linguagem administrativa designa os collegios, a junta dos vereadores municipaes, e na accepção commum toma-se por quarto, alcova de dormir. Judicialmente no primeiro periodo da nossa historia, e ainda mais tarde algumas causas de menor monta eram decididas pelos juizes em *camara* (1). O nome porque eram designadas as reuniões

(1) Os nossos antiquarios encontraram a palavra *camara* com outras significações nos nossos documentos. Assim: *camara* d'artilheria, pela carreta em que descança ou se transporta. *Camara* de ferro, pelo grilhão ou adobe laçado aos pés do criminoso, e captivo. *Camara* do bispo, abbade, etc., por cella. Prometter *camara cerrada* era prometter o preciso para pôr dignamente o quarto ou casa de uma senhora nobre, distincta e honrada segundo o costume, precisão e deconcia, etc.

dos representantes de cada um dos tres antigos estados — clero, nobreza e povo, era o de assembleias.

O uso da palavra *côrtes* na linguagem politica é antigo em Portugal. Deriva-se de *Cors*, *cahors* que em boa latinidade significava pateo rustico descoberto, cercado de cubertos destinados aos animaes. Na baixa latinidade *Cortis*, *curtis* designava um predio rustico com pertences de lavoura, arrabalde de uma povoação, e tambem pateo coberto, alpendre, portico defendido das chuvas. O nosso povo ainda hoje da o nome de *côrte* á possilga dos porcos. — Mas, além da accepção de predios rusticos, hortas, quintas e pomares, a palavra *côrte* significava tambem o pavilhão ou tenda do principe ou general do exercito. Hoje ainda designa a cidade onde reside o soberano, e tambem designa a familia real. Segundo a Carta as *côrtes* comprehendem duas camaras — a camara dos pares e a camara dos deputados, comtudo n'esta accepção a palavra *côrtes* não tem sido admittida na linguagem politica dos povos cultos posto seja tambem usada na Hespanha. Na nossa historia politica ainda algumas vezes a palavra *côrtes* era substituida por concelhos, ou ajuntamentos.

75 Qualquer que seja a biographia da palavra *côrtes* é palpavel a difficuldade de manter a harmonia e as boas relações e espirito commun entre os dois corpos que as constituem. Uma vez que a camara dos pares e a camara dos deputados não estejam possuidas do mesmo ideal, dos mesmos desejos, e de convicções communs, o seu procedimento pôde tornar-se inconciliavel, e o poder legislativo tornar-se-hia impotente nas suas raizes, nas suas fontes. As *côrtes* comprehendem, pois, as duas camaras como dois factores que se auxiliam no cumprimento das suas attribuições, de modo que a dualidade não representa a contradicção de que só poderia resultar a inactividade, e a esterilidade, como succedeu depois da outorga da Carta até 1828.

Para bem resolver a questão não bastaria conceder ao poder real ou executivo a faculdade d'esmagar e conculcar qualquer das camaras ou ambas, porque isso quando muito produziria um absolutismo dissolvente; é preferivel estabelecer uma serie de providencias tendentes a fazer nascer o accôrdo e a harmonia como que natural e espontaneamente. E', sob este aspecto, que as disposições mais accidentaes na apparencia podem ter uma elevadissima significação. N'um paiz onde, como no nosso, a origem da camara dos pares é tão diversa da popular essas disposições

são ainda mais necessárias, a querer manter real e sinceramente o systema representativo.

Assim a Carta estabeleceu immuniidades communs aos membros das duas camaras; com quanto uma seja hereditaria e outra vitalicia não póde uma, em regra, estar reunida sem a outra o estar ao mesmo tempo: a publicidade dá-se nas sessões tanto d'uma como d'outra camara, e os negocios resolvem-se pela mesmo modo; as relações entre as duas camaras e a sua mutuo dependencia é estipulada; e finalmente é indispensavel o seu accôrdo no cumprimento e desempenho das suas attribuições.

76 Obedecendo a este pensamento distribuimos pela fórma seguinte os capitulos d'esta secção.

- II Das prerogativas e immuniidades, subsidios dos membros das côrtes (art.^{os} 25, 26, 27, 38 da Carta); das incompatibilidades, das distracções e da accumulacão de funcções (Carta, art.^o 28 e art.^o 2 do Acto Addicional, art.^{os} 29, 32 e 33 da Carta e art.^o 3 do Acto Addicional, art.^{os} 30 e 31 da Carta e art.^o 3 do Acto Addicional).
- III Duração das legislaturas e sessões annuaes (art.^o 17), em que dia deve ter logar a sessão real de abertura (art.^o 18), se uma camara se pode validamente reunir sem que a outra se reuna (art.^o 44), se as sessões de uma camara podem começar ou acabar antes ou depois das sessões da outra camara (art.^o 43), em que sessões se devem reunir as duas camaras, cerimonial e presidencia n'essas sessões (art.^{os} 19, 20 e 22).
- IV Da publicidade das sessões das duas camaras (art.^o 22), da maioria dos votos para a resolução dos negocios (art.^o 23).
- V Da proposição e discussão dos projectos de lei (art.^{os} 45 e 50), da opposição aos projectos (art.^{os} 51, 52 e 53), da commissão mixta de pares e deputados (art.^o 54), dos tramites a seguir até á apresentação ao Rei do projecto approved pelas duas camaras (art.^{os} 55 e 56).
- VI Das attribuições das côrtes: — *Attribuições conservadoras* (Carta, art.^o 15, §§ 1, 2, 3, 4. art.^o 1 do Acto Addicional, e art.^{os} 73, § 8, 76, 77, 90 da Carta). — *Attribuições legislativas* (Carta, art.^o 15, §§ 6, 8-15 art.^{os} 80-83, 140, 142-144; e 145, § 34). — *Attribuições politicas* (Carta art.^o 15, §§ 5 e 7, art.^o 139, e tambem art.^o 14 do Acto Addicional).

Por esta fôrma tornar-se-ha mais sensível a razão politica a que se subordinam os diversos artigos indicados. Se nas duas secções anteriores considerámos as camaras como dois corpos isolados e independentes, n'esta secção temos de consideral-as principalmente como formando uma unidade, um todo, nos seus predicados communs, nas suas attribuições, no seu modo de funcionar.

Por vezes teremos ainda de notar algumas diferenças, como, do que expozemos nas duas secções anteriores, é possível deduzir algumas analogias entre as duas camaras. Era isto indispensavel no estudo dos artigos da Carta respectivos ás duas camaras, e que se encontram dispostos por fôrma que não deixam ver, para logo, a sua intima relação e vastissimo alcance.

CAPITULO II

Das prerogativas, immunidades e subsidios dos membros das cârtes, das incompatibilidades, das distrações e da accumulação de funcções.

I

77 *Da inviolabilidade dos membros do parlamento.* — 78 *Interpretação do art.^o 26 da Carta.* — 79 *Exame da doutrina comprehendida nos art.^{os} 26 e 27 da Carta.* — 80 *Do subsidio dos deputados, sua justificação e motivo porque os pares não são subsidiados.*

Carta Const., art.^o 25. «Os membros de cada uma das camaras são inviolaveis pelas opiniões que proferirem no exercicio das suas funcções.

Art.^o 26. «Nenhum par ou deputado, durante a sua deputação, póde ser preso por auctoridade alguma, salvo por ordem da sua respectiva camara, menos em flagrante delicto de pena capital.

Art.^o 27 «Se algum par ou deputado fôr pronunciado, o juiz suspendendo todo o ulterior procedimento, dará conta á sua respectiva camara, a qual decidirá, se o processo deva continuar, e o membro ser, ou não suspenso no exercicio das suas funcções.

Art.^o 38. «Os deputados, durante as sessões, vencerão um

subsídio pecuniario, taxado no fim da ultima sessão da legislatura antecedente. Além d'isto se lhe arbitrará uma indemnisação para as despesas de vinda e volta.»

Const. de 1822, art.^{os} 96, 97, 98.

Const. do Brazil, art.^{os} 26, 27, 28, 39.

Const. de 1838, art.^{os} 47, 48, 57, § unico.

77 Segundo o seu costume S. P. Ferreira, olhando as questões mais importantes de direito publico sob um aspecto nimamente theorico e abstracto, combate a ideia consignada n'este artigo não obstante confessar que a sua sentença figura em todas as Constituições modernas. Combate-a : 1.^o pela doutrina em si ; 2.^o pelas consequencias que d'ella se derivam ; 3.^o por o julgar em contradicção com o § 3.^o do art.^o 145.

1.^o Diz elle : «Por outro lado, cumpre acautelar — não se entenda que a Constituição do estado declara impune o par ou deputado que no exercicio das suas funcções ataca o direito que toda a pessoa tem ao seu bom nome, em quanto por sentença judicial lhe não fôr provado delicto que a esbulhe d'aquella propriedade ; ou se, limitando-se a theses geraes, as sustentar d'um modo illegal ; se praticar actos oppostos ás leis e regimentos das respectivas camaras ; ou se fizer parte da maioria pela qual se vencer alguma decisão que ataque os inauferiveis direitos de propriedade, liberdade e segurança de quaesquer pessoas, com manifesto abuso dos poderes de sua procuração, que hão sido conferidos para defender e não para atacar estes naturaes direitos.» Estas precauções chegariam, realizadas, a suppressão do poder legislativo, como poder independente. A hypothese de punir-se a maioria da camara bastaria para pôr de parte semelhante theoria. Levaria ao absurdo inexequivel de a minoria castigar a maioria e tornaria possiveis todos os contrasensos. Quanto aos poderes da procuração que o douto escriptor presume nos deputados, é uma questão que precisa d'algun desenvolvimento.

No nosso antigo regimen os procuradores do povo recebiam procuração, eis aqui a sua historia confôrme João Pedro Ribeiro : «A pouca fidelidade e exactidão d'alguns procuradores (1) deu occasião a se determinar, que os capitulos especiaes de cada concelho os levassem os procuradores assignados em camara (2),

(1) Cart. 5 d'Agosto Ann. de 1431, ao concelho de... cap. 2.

(2) Cart. do Ann. 1439. Cap. 23 da cert. de Coimbra.

sendo costume deliberar-se n'ella, não só ácerca das mesmas propostas principaes, mas ainda das que interessavam o hem geral do reino (1) » Estas propostas nas primeiras côrtes de D. Affonso iv tinham o nome d'*aggravamentos* e depois até D. João i nas côrtes de Guimarães o de *artigos*, e desde as de Santarem (era 1444) em diante o de *capitulos*. D'estes capitulos uns propostos em nome de todos os procuradores por interessarem a todo o reino eram *geraes*, outros em nome d'uma provincia chamaram-se *especiaes*. Até os houve d'um concelho sómente e dos mes- teres e povos d'uma terra, separados dos do concelho. Estes capi- tulos circumscreviam as attribuições dos procuradores do povo. O segundo Visconde de Santarem escreveu : «Eleitos os procu- radores, depois de prestado o juramento, pediam logo as suas procurações, que se passavam, ou a cada um a sua, ou a ambos se lhes dava a mesma, o que era mais usual por isso que de ordi- nario elegiam pessoas unidas, e confôrmes em opiniões, e se pro- cedia a lavrar-se a dita procuração nas notas de um tabellião do publico em fôrma de instrumento, no qual se *encerravam os pode- res* e incluindo-se algumas vezes nos mesmos a integra da carta convocatoria.» Actualmente não succede assim e em seu lugar são remettidas ao ministerio do reino para serem presentes á junta preparatoria da camara dos deputados a acta do apuramento, as actas originaes e os outros papeis vindos das assembleias elei- toraes nos termos do art.º 93 do decreto eleitoral de 30 de Setem- bro de 1852. E em todo o caso não existe o mandato que deno- minam em direito publico *imperativo*, que consiste em obrigar o deputado a seguir rigorosamente as instrucções dos eleitores, ou mais ou menos directamente dirigiam e circumscreviam o mandato. Ao contrario no nosso regimen constitucional o deputado procede e julga como melhor lhe parece em nome e por bem dos seus cons- tituintes. Pensamento igual a este se acha expressamente consi- gnado do art.º 84 da Const. de 1822, que foi redigido nos seguin- tes termos : «Cada deputado é procurador e representante de toda a nação, e não o é sómente da divisão que o elegeu.» E sobre esta questão vamos produzir os resultados a que chegou Stuart Mill : «1.º Não se deveriam exigir compromissos formaes (aos deputados) a não ser que em consequencia de circumstancias des- favoraveis ou instituições viciosas, os eleitores se achem por tal fôrma limitados em sua escolha, que se vejam na necessidade de

(1) Côrtes de 1616.

lançar mão d'uma pessoa que suspeitam ser capaz de soffrer influencias hostis aos seus interesses ; 2.º os eleitores tem direito de conhecer profundamente os sentimentos e opiniões politicas dos candidatos, e não sómente tem esse direito, mas tem até muitas vezes a obrigação de recusar um candidato que não está d'accôrdo com elles n'alguns artigos que formam a base de sua crença politica ; 3.º os eleitores devem, quando tem uma opinião elevada da superioridade mental d'um candidato, tirar toda a vantagem de o deixar proceder com opiniões diversas das suas, em tudo que não fôra comprehendido nos seus artigos de fé ; 4.º os eleitores não devem deixar de procurar um representante tal, que possam deixal-o em liberdade de obedecer ás inspirações de seu proprio juizo ; 5.º os eleitores devem considerar como um dever para com seus concidadãos fazer quanto lhes fôr possível para dar o poder a homens illustrados; devem estar muito persuadidos de que e muito mais importante para elles ser representado por um homem d'estes, que por qualquer outro que professe um maior numero de suas opiniões ; porque no primeiro caso estão certos de recolher as vantagens do talento, ao passo que a questão de saber quem tem ou não razão nas questões de dissidencia, é sujeita a muitas duvidas.» Estas observações sensatas bastariam para decidir a questão do mandato imperativo e para responder, portanto, ao argumento d'ahi deduzido por Silvestre Pinheiro Ferreira contra a irresponsabilidade dos deputados pelas opiniões que emitirem no exercicio de suas funcções. Ou os talentos superiores ao commum e as habilitações de nada servem, ou devem conduzir a resultados differentes e a soluções mais acertadas do que as dos eleitores ; e sendo assim estes só procederão com prudencia quando não exigirem aos seus deputados inteira conformidade com o seu modo de pensar. E por isso parece-nos que n'esta parte a providencia da Carta Constitucional é mais liberal que a opinião do nosso douto publicista. É, demais a mais, completamente inadmissivel que a maioria da camara se una para fazer guerra á evidencia, á justiça e aos direitos individuaes, e a troco de se cohibir um excesso anormal e inefficaz não devemos seguramente pôr em gravissimo risco a independencia do poder legislativo.

2.º Disse tambem S. P. Ferreira que da doutrina da Carta, no ponto que vamos estudando, se seguem consequencias falsas : «A primeira falsa consequencia, diz elle, que do artigo se deriva, é que só pelas opiniões manifestadas no exercicio de suas fun-

ções é que o par ou deputado é inviolavel. — A segunda é que semelhante inviolabilidade se apresenta como um privilegio dos membros das duas camaras.» Do artigo, porém, só pode deduzir-se que o par ou deputado é inviolavel, d'um modo inteiro e absoluto, pelas opiniões que proferir no exercicio das suas funcções; ficando quanto ao mais sujeito ás leis applicaveis. Pelo que respeita a dar a designação de privilegio a esta providencia tambem não nos parece procedente : — a igualdade da lei sómente se verifica quando a circumstancias iguaes se ajustam disposições identicas, em casos, porem, differentes, as leis devem ser diversas, e então deixam de ser privilegios para receberem o nome de providencias ou leis especiaes.

3.^o Com o que fica exposto respondemos á ultima observação do mesmo escriptor ; o § 3.^o do art.^o 143 regula para casos diversos e a que não é applicavel o art.^o 23 da Carta Constitucional, e n'esta parte custa a crer como o espirito claro e tão razoavel do nosso S. P. Ferreira não visse que a sua opinião podia cerrar os labios dos melhores engenhos na camara dos deputados onde a liberdade plena tanto se recommenda, quanto é de recear a subserviencia e o temor. Onde o nosso escriptor vê antinomia só se encontram especies diversas.

78 Os art.^{os} 26 e 27 tem dado lugar a difficuldades praticas que tentaremos resolver. Diz o art.^o 26 que nenhum par ou deputado, *durante a sua deputação*, póde ser preso, etc. Mas quando começa para o deputado a sua deputação? Começara desde que o deputado foi proclamado pelo presidente da assembleia de apuramento? — ou começará sómente depois que a sua eleição fôr approvada pela respectiva camara? E' mais confôrme á verdade que as palavras *durante a deputação* do art.^o 26 da Carta Constitucional se devem entender desde que o deputado foi proclamado tal pelo presidente da assembleia de apuramento. N'algumas Constituições esta disposição especial e entendida, quanto á duração pela fórma sobredicta ; porém na maior parte das Constituições é a precaução applicavel unicamente aos deputados no tempo das sessões (Carta Constitucional Fr. de 4 de Junho de 1814, art.^o 32, etc.); finalmente a Constituição Fr. de 3 de Setembro de 1791 estabelecia que os deputados podessem ser presos em flagrante delicto, ou em virtude de mandado de custodia.

Mas as palavras referidas da Carta Constitucional são em verdade obscuras. E se houvessemos de a interpretar pela Carta Constitucional Fr. de 1814 teriamos de lhe dar uma significação mais

restricta ; o que não fazemos pelos seguintes motivos : 1.º porque n'esta parte o espirito da Carta é estremamente liberal e concede aos deputados garantias como nenhuma outra de que tenhamos conhecimento, visto que só em flagrante delicto de pena capital é que segundo ella podem os deputados ser presos, durante a sua deputação, sem ordem da respectiva camara. E não é natural que isto succedesse e ao mesmo tempo fosse menos liberal que as outras Constituições, usando para isso d'uma expressão pouco clara ; 2.º se o legislador quizesse traduzir outra ideia n'aquellas palavras usaria das expressões empregadas no art.º 38, e no § 1.º do art.º 41 e não se serviria das que se leem no art.º 26 da Carta Constitucional que vamos estudando ; 3.º reforça esta doutrina o disposto no art.º 2 do Acto Addicional em que se ha como deputado o que fôr proclamado em voz alta pelo presidente da assembleia de apuramento ; 4.º é principio geral que onde a lei não distingue não devemos nós distinguir, o qual applicado á disposição da Carta Constitucional nos é favoravel ; 5.º em quanto dura a mesma razão deve durar a mesma disposição, ora é nos intervallos das sessões que os deputados mais carecem d'esta prerogativa, por ser então que mais se desenvolve o calor das paixões e pôde tomar peor direcção, além de que seria facil que as facções se aproveitassem da suspensão d'essas garantias para desviareni da camara popular o rival illustre e temido ; 6.º no caso de duvida, devemos pugnar sempre pela interpretação mais propicia ás instituições liberaes e democraticas ; 7.º e, finalmente, assim foi julgado pelo supremo tribunal de justiça em accordão de 17 de Março de 1871.

Tem-se respondido a muitas d'estas ponderações, e por isso já dissemos que não são muito claras as expressões empregadas no art.º 26 da Carta Constitucional. Com effeito na historia politica da França nota-se desde 1814 uma certa reacção, que não tinha ainda passado quando foi outorgada a Carta Constitucional, e d'ahi a possibilidade de que o auctor da Carta quizesse ligar uma ideia diversa da nossa ás palavras que examinamos. O terceiro argumento anteriormente produzido, pôde converter-se contra aquella opinião do modo indicado no segundo. Accresce ainda que os impugnadores d'aquella interpretação argumentam com a disposição do art.º 1003 da Nova Reforma Judiciaria ; ao que se tem respondido que tal artigo não é commentario do art.º 26 da Carta Constitucional, a qual não estava em vigor em 1841 quando a Nova Reforma Judiciaria recebeu sancção legislativa,

mas sim pôde servir á interpretação do art.º 48 da Const. de 1838 então em vigor. D'este modo, com quanto julgemos melhor a opinião antecedente, não deixaremos de repetir que a disposição da Carta nos parece obscura.

Vê-se que o art.º 26 da Carta Constitucional não pode ser applicavel ao individuo que foi preso antes de ser eleito deputado, e por isso o ser posteriormente eleito não seria motivo bastante para produzir a sua soltura; mas pelo art.º 27 da Carta Constitucional, se um par ou deputado fôr pronunciado, o processo não poderá continuar, nem o par ou deputado ser suspenso senão em conformidade do que a respectiva camara decidir. Caso, porém, o deputado preso em flagrante delicto seja solto não pôde ser preso de novo senão nos termos do art.º 26, isto é, por ordem da respectiva camara, ou por ser encontrado segunda vez em flagrante delicto de pena capital.

Como hoje a pena capital só existe para os militares só poderá applicar-se a disposição do art.º 26 da Carta Constitucional aos deputados ou pares que forem ao mesmo tempo militares; não podendo os outros ser presos nunca em casos de flagrante delicto? Cremos que, ainda que não sejam militares os pares ou deputados, podem ser presos sem ordem da respectiva camara nos casos de flagrante delicto, a que correspondem as penas porque foi substituida a pena capital.

79 Estas observações são applicaveis ao modo de realizar praticamente as disposições dos art.ºs 26 e 27 da Carta Constitucional; quanto á justificação das mesmas disposições em face dos principios do direito publico e trabalho que vamos agora esboçar. Nas regiões abstractas da doutrina não temos duvida em reconhecer com S. P. Ferreira que são inadmissiveis. Era axioma entre os latinos: *Fiat justitia pereat ne pereat mundum*. Pereça o mundo mas triumphe a justiça. Perante o criterio do nosso publicista taes disposições «atacam o direito de quem quer que tenha de se assegurar do par ou do deputado que pela lei commum devesse ser mettido em custodia; e atacam os poderes executivo e judicial, em quanto fazem dependente o exercicio d'elles do poder legislativo.» Com effeito semelhantes disposições atacam o direito commum, e os dictames sagrados do direito e da justiça distributiva resentem-se com o privilegio. Além de que, se a sciencia emprega tantos esforços e cuidados para que os representantes do povo sejam bem escolhidos e correspondam a sua elevada missão, é para impressionar que se tomem taes cautelas em favor de

criminosos, pelo facto de serem pares e deputados, como se a austeridade de costumes valesse menos que os bens materiaes requisitados pela Carta Constitucional para que o cidadão portuguez possa ser elegivel para deputado. Com respeito á invasão dos poderes executivo e judicial, convém não esquecer que a separação absoluta e a independencia completa dos poderes constitucionaes é uma das theorias a que a realidade resiste, e de que tantas vezes se abusa nas discussões que versam sobre questões positivas.

Sobre injustas taes disposições parecem inuteis ao mesmo publicista : « (1) de que se tracta é obstar a que o par ou deputado seja individamente impedido de exercer as suas funcções em côrtes. Ora isto consegue-se uma vez que a respectiva camara, avisada da prisão de par ou deputado, se concerte com o governo e com o presidente do tribunal perante quem correr a causa, sobre o modo de conciliar a segurança do preso com a sua frequencia em côrtes, *todas as vezes que se entender que esta é necessaria e indispensavel*: ficando, além d'isso, livre tanto ao preso, como a quaesquer outras pessoas, o interpoem sobre o caso recurso de appellação ante o competente tribunal. » Eis a substituição lembrada por um escriptor distincto que não deixará de parecer complicada e inefficaz a grande maioria dos leitores. Comtudo chegados a este ponto faz-se principalmente sentir a necessidade d'uma explicação plausivel dos motivos porque as Constituições dos povos cultos tomaram providencias analogas. Entre nós especialmente parece-nos acceitavel o seguinte motivo. A organização acertada da justiça não é obra para poucos dias ; assim succede que no nosso paiz apenas a acção judicial se vae manifestando com alguma efficacia no civil, no direito commercial e no crime, não obstante mil empecilhos e defeitos radicaes que ainda a embarçam e perturbam. Em assumptos politicos, fiscaes e administrativos é quasi como se não existisse. Em situações d'esta ordem só o bom senso e a devida moderação do poder executivo póde salvar um povo do abysmo da anarchia e do despotismo. D'ahi a natural tendencia para a cada passo se levantarem especialidades, barricadas contra a possibilidade d'um influxo dissolvente e escravizador. N'uma organização politica, justa e normal em todas as suas partes os art.^{os} 26 e 27 (1) da Carta teriam de ser completamente supprimidos.

(1) Da confrontação dos art.^{os} 26, 27 e § 1.^o do art.^o 41 deprehende-se : 1.^o que os crimes dos deputados, durante o periodo

80 São concordes as nossas Constituições em conceder um subsidio aos deputados representantes da nação. E todavia cara-

da legislatura, são julgados pela camara dos pares ; 2.º que nenhum par ou deputado, durante a sua deputação, pôde ser preso por auctoridade alguma sem ordem da respectiva camara, com a unica excepção de flagrante delicto de pena capital ; 3.º que o processo crime correrá até á pronuncia, e não continuará depois sem prévia decisão da camara.

O sr. A. R. Sampaio apresentou em 1 de Junho de 1866 o seguinte projecto de lei :

«Art.º 1.º O poder judicial é competente para conhecer dos delictos dos deputados durante o periodo da legislatura.

«Art.º 2.º Na proxima eleição geral de deputados os eleitos confirmarão nas procurações dos deputados eleitos especial faculdade para se alterarem, n'esta parte, os art.ºs 27 e 41 da Carta Constitucional.

«Art.º 3.º Fica revogada a legislação em contrario.»

Este projecto de lei deu nascimento a uma polemica entre o seu auctor e o advogado A. A. Ferreira de Mello, polemica que em 1868 foi publicada n'um volume. O projecto do sr. Sampaio mirava a extinguir o privilegio concedido á camara dos deputados de impedir o processo intentado contra qualquer dos seus membros, e restituir ao poder judicial as suas attribuições e independencia.

Na opinião do auctor do projecto a decisão da camara para não continuar o processo é uma verdadeira não ratificação de pronuncia, que extingue toda a acção, e a decisão para continuar o processo equivál á ratificação de pronuncia, competindo depois o julgamento á camara dos dignos pares

Segundo o sr. A. A. Ferreira de Mello a camara electiva não julga pelo art.º 27 se o processo deve continuar *absolutamente em todo e qualquer tempo*, mas apenas *relativamente se deve continuar n'aquella occasião*. Tal decisão não decide, demora a sessão. Não julga, suspende o julgamento. Não priva cada um dos seus direitos, prohibe apenas o seu uso durante certo e determinado tempo. Longe de extinguir a accusação particular nem mesmo corre para a prescripção o tempo d'este impedimento, que é superior, estranho, independente da vontade do offendido

Entre os dois adversarios havia discordancia entre dois pontos essenciaes. Julgava o sr. Sampaio : 1.º que a interpretação do art.º 27 da Carta era a que se lhe tinha dado na pratica e elle lhe dava ; 2.º que a doutrina do projecto por elle apresentado era de *jure constituendo* a melhor. — Entendia o sr. Ferreira de Mello : 1.º que a interpretação por elle dada á Carta era a verdadeira posto não tivesse sido seguida ; 2.º que o proprio art.º 27 interpretado, como pertendia que fosse, segundo a sua opinião, era melhor e muito superior á doutrina consignada no projecto do sr. Sampaio.

Quanto ao primeiro ponto de divergencia fundava-se a opi-

cteres respeitaveis e talentosos tem combatido esta ideia, e tal era a opinião do notavel orador portuguez J. Estevão de Magalhães.

não do sr. Sampaio na opinião commum e na pratica constante, no § 12.º do art.º 145, na lettra do art.º 27 da Carta, que não faz nem portanto admittre distincções e no art.º 1003 da Nova Reforma Judiciaria.

O melhor argumento em favor do parecer sustentado pelo sr. Ferreira de Mello é deduzido do art.º 41, § 1.º da Carta, com o qual habilmente faz concordar todos os outros artigos. Os dois adversarios mantiveram as suas opiniões até fethar a controversia.

O sr. Sampaio julgava a doutrina do seu adversario muito menos accetavel, *de jure constituendo*, que a consignada, segundo o juizo geral, no art.º 27 da Carta, porque tolerava como deputado um homem que poderia ser ladrão ou assassino, ao passo que esse defeito se não dava na sua opinião, conforme á opinião geral. Não accetava o sr. Ferreira de Mello a opinião do projecto apresentado pelo sr. Sampaio, porque no seu entender, tornava o poder legislativo dependente do poder judiciario, indo assim contrariar a independencia dos poderes.

N'esta parte, porém, a doutrina do sr. Sampaio em these era a mais logica e sustentavel, embora offerecesse algumas difficuldades, não nascidas dos principios constitucionaes, mas da opporunidade, visto que acabava com um privilegio só em relação a alguns privilegiados, collocando assim os deputados, ainda por este lado, n'uma situação desigual em relação aos pares.

O volume em que esta controversia foi reproduzida comprehende perto de 300 paginas. Os controversistas eram d'uma capacidade e illustração incontestaveis, e a sua divergencia em pontos essenciaes do nosso direito publico positivo convence-nos da necessidade de concentrar n'este ramo de direito as attentões dos estudiosos. Mal poderá sustentar-se um systema politico sem bases seguras em que se firme, e deixando os seus dogmas fundamentais no campo movediço das opiniões.

Em quanto não fôr alterado o art.º 27 da Carta, de crer é que continue a receber a interpretação que tem até aqui recebido e que é a do sr. Sampaio. Esse privilegio, porém, relativamente aos deputados dura só durante a legislatura, ou os crimes de que se tracta sejam commettidos antes ou depois da eleição. Acabada a legislatura cessa o privilegio, e o deputado cae sob a jurisdicção ordinaria (art.º 41); o que não succede aos pares por serem vitalicios.

De disposições iguaes ás dos art.ºs 26 e 27 da Carta conclue Pimenta Bueno: «Se a camara decide que o processo não deve continuar, sua resolução é peremptoria e termina toda a questão. Ainda quando o membro seu estivesse preso, por haver sido capturado em flagrante delicto de pena capital, e não ter sido solto antes, seria desde então posto em liberdade. — Caso porem delibere que o processo continue, então de duas uma, ou determina que não obstante isso elle não seja suspenso do exercicio de suas funcções, ou determina que não fique suspenso. No primeiro caso, embora a

O argumento, que sustenta os subsidios dos deputados, consiste em dizer-se que a suppressão dos subsidios collocaria fóra da camara os homens mais respeitaveis e illustres do paiz, uma vez que não fossem bastante abonados para fazer as despezas da jornada e sustentar-se em Lisboa durante as sessões. Este argumento, ao primeiro lance d'olhos, parece fulminante, a ponto de geralmente ser olhada como exquisita, e não merecedora de discussão a doutrina contraria tão pertinazmente defendida por homens illustres. O espirito pratico e reflectido de Stuart Mill responde nos seguintes termos áquelle argumento: «Se, como em algumas de nossas colonias, não houver pessoas capazes que possam encarregar-se de uma occupação não paga, o subsidio seria uma indemnisação para a perda de tempo ou de dinheiro e não um salario. A maior facilidade de escolha, que daria um salario, é uma vantagem illusoria. Qualquer que fosse a remuneração annexa á funcção não chegaria a ser um attractivo para as pessoas seriamente empenhadas n'outras profissões lucrativas com a perspectiva de alcançar bom exito. Por conseguinte a occupação de um membro de parlamento tornar-se-hia em si procurada como outras profissões, em vista unicamente de seus proventos pecuniarios, e sujeita aos effeitos desmoralisadores de uma occupação essencialmente precaria. Seria o alvo cubigado dos aventureiros de baixa extracção. As 650 pessoas que possuissem o logar, e aquellas (em numero dez ou vinte vezes maior) que esperassem vir a conseguil-o, haviam de esforçar-se incessantemente por ganhar ou conservar os suffragios dos eleitores, promettendo-lhes todas as especies de cousas honestas ou deshonestas, possiveis ou impossiveis: tornar-se-hiam, á porfia, aduladoras dos sentimentos mais baixos e dos preconceitos mais ignorantes da porção mais vulgar da multidão. O leilão entre Cleon e o mercador de salsichas em Aristophanes é uma caricatura exacta do que se passaria diariamente. Uma instituição similhante seria um vesicatorio permanente ao que ha de mais fragil na natureza humana. Equivale a offerecer 658 premios aos lisongeiros mais felizes, aos

pronuncia seja por crime inafiançavel, *ipso facto*, o representante não póde ser preso, nem mesmo depende de fiança, pois que é isso uma consequencia ou necessidade logica que resulta da deliberação. No segundo caso parece-nos que a pronuncia deve ter todos os seus effeitos legaes, e nem vimos porque assim não seja.»

corruptores mais dextros d'uma porção do povo. Nunca se viu em despotismo algum systema de cultura tão bem organizado para criar uma colheita abundante de lisonjas (1). Quando por causa de qualidades preeminentes (o que algumas vezes pôde encontrar-se) é desejavel que alguma pessoa, não tendo fortuna alguma, nem meios nenhuns de a adquirir seja enviado ao parlamento para prestar serviços que nenhum outro prestaria tão bem, ha o recurso de uma subscrição publica : esse individuo pode, como André Marnel, viver em quanto estiver no parlamento das contribuições dos seus eleitores. A isto não ha que replicar ; porque nunca se prestará similhante honra ao puro servilismo. As massas nunca se

(1) «Como nota Mr. Lorimer, creando-se para as pessoas da ultima classe um motivo pecuniario de se consagrarem aos negocios publicos, organiza-se formalmente a profissão de demagogo. Nada se deve evitar tanto como uma combinação, em que o interesse privado de um grupo de pessoas activas é impellir a fórma do governo na direcção que é já a das suas más propensões naturaes. O que se vê n'uma multidão ou n'um individuo, quando se entrega simplesmente ás suas proprias fraquezas, dá apenas uma pequena ideia do que chegariam a ser essas fraquezas se fossem excitadas por um milhão de lisonjeiros. Se houvessem 650 logares com ordenados seguros, posto que modestos, e que podessem alcançar-se persuadindo a multidão de que a ignorancia vale tanto como o saber, verieis, e pelo menos isto é muito para temer-se, verieis pensar e obrar segundo esse principio. (Artigo no *Fraser Magazine*, Abril 1859, intitulado — *Dos escriptores recentes sobre a reforma.*)»

Leis do subsidio diario.

ANNOS	DIAS E MEZES	SUBSIDIOS
1826	26 d'Outubro	1,8750
1836	10 d'Outubro	2,8000
1845	25 d'Abril	2,8000
1856	25 de Julho	2,8000
1864	25 de Junho	2,8000
1869	8 d'Abril	3,8000

No fim da ultima sessão da legislatura, como diz o art.º 38, podem resolver qual deva ser o subsidio de futuro. Em 1878 votou-se, finalmente, um projecto de lei ácerca do subsidio dos deputados.

importam da differença entre o lisonjeiro e qualquer outro o bastante para custear um individuo particular, a fim de por elle serem lisonjeados. Nunca assim procederão a não ser em favor de qualidades pessoaes extraordinarias, que, se não provam de um modo absoluto a aptidão de um homem para ser um representante nacional, podem sempre fazel-a presumir, e provam em todos os casos ate certo ponto que esse homem possui uma opinião e uma vontade independente.»

Entre nós só o governo do sr. Bispo de Vizeu, D. Antonio Alves Martins, se mostrou inclinado a esta ideia generosa, defendida por escriptores liberaes e reflectidos, mas para logo deu logar ao decreto de 8 d'Abril de 1869 sem que se podesse conhecer de um modo seguro e pratico os resultados d'aquella ideia. Attendendo á nossa natural indolencia receava-se que, por este modo, não fosse recahir o mandato popular apenas nos ricos ambiciosos e nos fuccionarios da capital, afastando-se da camara todos os outros candidatos, com gravissimo detrimento publico, que os abusos costumados do poder aggravariam consideravelmente. N'este particular lembraremos que a remuneração ou subsidio concedido aos deputados não e tão exçessivo que mereça os esforços ruinosos que Stuart Mill recea, nem vale a pena cançar-nos por lhe substituir um meio mais economico, como por exemplo a sua sustentação, conducção e residencia sob a directa fiscalisação do estado, o que por varios modos se tornaria repugnante. Accresce que entre nós as influencias individuaes são pouco para temer; todos os partidos fazem maiorias na camara popular logo que disponham do mando. Parecia-nos comtudo da maxima utilidade que os deputados recebessem o seu subsidio dos circulos eleitoraes, fixando a lei os honorarios a receber, podendo comtudo os eleitos prescindir d'elles em parte ou na sua totalidade, e não podendo nunca perceber subsidios superiores aos fixados na lei. Esta providencia tinha por si a tradição e contribuiria poderosamente para os effectos uteis de elevar moral e intellectualmente o nosso povo. Os concelhos «concorriam, diz João Pedro Ribeiro, com as despesas dos mesmos procuradores (1), facultando os senhores Reis logo na Carta de convocação (2), ou

(1) Còrt. 1481, cap. 158.

(2) Còrt. da éra 1451 e Còrt. ann. de 1459, cap. 9 da *Cart. de Coimbr.*

em data posterior (1), o lançarem para isso finta, quando não chegavam as suas rendas; expedindo-se para o mesmo pagamento provisões do Desembargo (2), e taxando-se mesmo ás vezes n'ellas a competente ajuda de custo (3): quando, porém, por uma provincia ou almoxarifado ia um procurador sómente ou dois, todos os respectivos concelhos concorriam para as suas despesas (4): e ha mesmo exemplo de concorrerem os principes para aquellas despesas (5).» É' opinião nossa que a intervenção popular será sobre tudo salutar e efficaz quando se conseguir que os eleitores se interessem o mais directamente possível no dispendio dos rendimentos publicos, e se acostumarem a conferir os sacrificios que soffrem com os beneficios que recebem.

A Carta separou-se em parte da doutrina de Benjamin Constant, segundo a qual os membros do poder representativo não deviam ser pagos, estabelecendo-a apenas relativamente aos pares. «A aristocracia, dizia Benjamin Constant, não deve esquecer que, a querer ser tolerada como superior ao povo, é conveniente não viver muito ostensivamente á custa d'elle: este esquecimento motivou a quêda de muitas aristocracias.» Segundo a Const. Braz., art.º 51 os senadores são subsidiados com o duplo do que for arbitrado aos deputados.

(1) Còrt. da éra 1442 e ann. 1481, etc.

(2) Còrt. 1641, 1697, etc.

(3) Còrt. 1641, etc.

(4) Còrt. 1481, cap. 158 *dos Misticos*.

(5) Còrt. de 1581.

II

Das incompatibilidades, distrações e accumulações de exercicio simultaneo dos membros das camaras.

81 *Exame do art.º 30 da Carta.* — 82 *Estudo comparativo do art.º 31 da Carta e do art.º 3 do Acto Additional.* — 83 *Analyse dos art.ºs 28 e 29 da Carta.* — 84 *Appreciação do art.º 2 do Acto Additional.* — 85 *Dos art.ºs 32 e 33 da Carta.* — 86 *Synthese geral do capitulo.*

Carta Const., art.º 30. «Não se póde ser ao mesmo tempo membro das duas camaras.»

Carta Constitucional, art.º 31. «O exercicio de qualquer emprego, á excepção dos de conselheiro d'estado e ministros d'estado, cessa interinamente, em quanto durarem as funcções de par ou deputado.

Art.º 33. «Se por algum caso imprevisto, de que dependa a segurança publica, ou o bem do estado, fôr indispensavel, que algum deputado saia para alguma commissão, a respectiva camara o poderá determinar.»

Acto Additional, art.º 3. «Em caso de urgente necessidade de serviço publico poderá cada uma das camaras, a pedido do governo, permittir aos seus membros, cujo emprego se exerce na capital, que accumulem o exercicio d'elle com o das funcções legislativas.

§ unico. «Ficam d'este modo interpretados os art.ºs 31 e 33 da Carta Constitucional.»

Carta Const., art.º 32. «No intervallo das sessões não poderá o Rei empregar um deputado fóra do reino, nem mesmo irá exercer seu emprego, quando isso o impossibilite, para se reunir no tempo da convocação das côrtes geraes, ordinarias ou extraordinarias.»

Carta Constitucional, art.º 28. «Os deputados poderão ser nomeados para o cargo de ministro d'estado, ou conselheiro de estado, com a differença de que os pares continuam a ter assento na camara, e o deputado deixa vago o seu logar, e se procede a nova eleição, na qual póde ser reeleito, e accumular as duas funcções.»

Acto Additional, art. 2. «O deputado que, depois de eleito, acceptar mercê honorifica, emprego retribuido ou commissão subsidiada, sendo o despacho dependente da livre escolha do governo, perde o logar de deputado; e fica, para a sua reeleição, comprehendido nas disposições que devem regular a elegibilidade dos empregos publicos, segundo vae disposto no art.º 2 do presente Acto Additional.

§ 1.º «Não perde o logar de deputado aquelle que sair da camara na conformidade do art.º 33 da Carta.

§ 2.º «Fica d'este modo confirmada e ampliada a disposição do art.º 28 da Carta Constitucional.»

Carta Const., art.º 29. «Tambem accumulam as duas funcções, se já exerciam os mencionados cargos, quando foram eleitos.»

Const. de 1822, art.ºs 99, 100, 101.

Const. Braz., art.ºs 28, 29, 30, 31, 32 e 33.

Const. de 1838, art.ºs 46, 49, 50, 51, 52.

81 Não se póde ser ao mesmo tempo membro das duas camaras, porque d'outro modo se desconheceria a doutrina estabelecida ácerca da necessidade e conveniencia das duas camaras, e nem seria exequivel uma disposição contraria porque as sessões das duas camaras não se realizam em horas differentes; a Const. de 1838 conservava identica disposição no seu art.º 46. Tambem por esse motivo o D. E. de 30 de Setembro de 1852, art.º 10 declarou como absolutamente inelegiveis os membros da camara dos pares.

82 Segundo o disposto no art.º 31 da Carta, o exercicio de

qualquer emprego á excepção do de conselheiro d'estado e ministro d'estado, cessava inteiramente em quanto durassem as funções de par ou deputado. A Constituição de 1822 dispunha na primeira parte do art.º 100 : «Os deputados durante o tempo das sessões das côrtes ficarão inibidos do exercicio de seus empregos ecclesiasticos, civis e militares.» O pensamento d'esta disposição é conciliar toda a actividade dos deputados no cumprimento da sua larga e importante missão; e com effeito o bom desempenho das elevadas attribuições de deputado deve, com certeza, occupar dignamente todo o tempo e todas as atenções dos deputados ainda os mais eminentes e illustrados. O exercicio do emprego com as funções de deputado poderia prejudicar o deputado e o empregado publico. Da excepção consignada no artigo occupar-nos-he-mos a proposito do art.º 28 da Carta.

O art.º 3 do Acto Adicional veio modificar a disposição do art.º 31 da Carta, dispondo que em caso urgente poderá cada uma das camaras, a pedido do governo, permittir aos seus membros, cujo emprego se exerce na capital, que accumulem o exercicio d'elle com o das funções legislativas. O caso é que os governos tem usado frequentemente d'esta faculdade, vindo assim a urgencia do serviço publico a tornar-se praticamente um constante correctivo do pensamento elevado do art.º 31 da Carta.

83 Segundo o art.º 28 da Carta os pares e deputados podem accumular os cargos de ministros e conselheiros d'estado, se porém o deputado acceta, depois de sel-o, o cargo de ministro, deixa vago o seu logar, e procede-se a nova eleição em que pôde ser reeleito; os pares esses continuam a ter logar na camara alta. Na economia da Carta explica-se a accumulação pela conveniencia que d'ahi pôde resultar para a governação publica, e, como estímulo a pares e deputados, para profundarem as questões publicas e o bom regimen do paiz, na legitima esperanza de substituirem os ministros, occupando os seus logares quando os convençam o publico da sua maior proficiencia, aptidão e tino governativo. Tambem esta accumulação facilita o exercicio do poder moderador, por ser nas camaras que de ordinario se revelam as maiores capacidades e os cidadãos mais prestantes para a administração dos negocios publicos.

Quanto á differença estabelecida entre pares e deputados tambem nos parece logica no systema da Carta. Os pares não perdem os seus logares, embora sejam nomeados ministros ou con-

selheiros d'estado, porque recebem a nomeação do mesmo poder que lhe deu a qualidade de pares, e se o paiz acceitou esta origem para a camara alta sem nenhuma reserva, tambem não ha motivo para que não acceite o menos. Quanto aos pares hereditarios é certo que a hereditariedade, se lhe dá a independencia como pares, a acceitação dos logares de ministros e conselheiros d'estado lhe não tira essa independencia. Toda a camara alta se encontra dependente do poder moderador, e a soberania popular nada tem que ver com ella ; por isso continuem a ter assento ou não na camara alta, é negocio que principalmente importa ao poder moderador. Como, porém, poderia acontecer que um par se recusasse a servir o seu paiz n'aquelles cargos, deixando de ter assento na camara alta, com prejuizo para o paiz, que ficaria privado de suas luzes e superiores qualidades, prudente se julgou estabelecer a differença do art.º 28 da Carta em seu favor. O art.º 29 da Carta é consequencia natural do disposto no art.º 28.

No systema da Constituição Brasileira a disposição analoga do seu art.º 29, é menos explicavel, porque ahi a nomeação dos pares é feita pelo imperador sobre as listas triplices subministradas pelas eleições. Todavia como são vitalicios presumiu-se que eram escolhidos por forma que nada haveria que reear da sua independencia, posto que acceitassem aquelles cargos.

Collocados n'outras condições os eleitos do povo não podiam contar com a mesma prerogativa, e precisavam não perder a confiança dos seus eleitores.

84 O art.º 2 do Acto Additional additou com respeito aos deputados o pensamento do art.º 28 ; pela doutrina d'aquelle artigo perdem o logar de deputados os que, depois de eleitos, acceitam mercê honorifica, emprego retribuido, ou commissão subsidiada sendo o despacho dependente da livre escolha do governo. Dizia Passos Manuel a proposito d'este artigo : «No art.º 2 põe o Acto Additional a independencia do parlamento a salvo de toda a seducção. E não é isto já um grande melhoramento ? De certo que sim. Honra a quem nol-o propôz.» Esta disposição vinha ja do art.º 99 da Constituição de 1822, que foi reproduzido no art.º 49 da Constituição de 1838 nos termos seguintes : «Nenhum senador ou deputado, desde o dia em que a sua eleição constar na competente secretaria d'estado, pôde acceitar ou solicitar, para si ou parente seu, pensão ou condecoração alguma, nem emprego

provido pelo governo, salvo se lhe competir por antiguidade ou escala na carreira da sua profissão.»

Em Outubro de 1821 o sr. Bastos explanou as origens d'estas doutrinas nas seguintes palavras : «Uma doutrina semelhante á do artigo, porém mais extensa, foi em 1770 proposta por Lanjuinais na assembleia constituinte de França e ali decidida no anno seguinte por aclamação. Os legisladores de Cadix adoptaram-na, mas limitando-a muito. Os de Paris estendiam a prohibição de que se tracta aos quattros annos depois da legislatura de que os deputados fossem membros : os de Cadix restringiram-na ao tempo da deputação. Aquelles comprehendiam os empregos que podessem competir por escala ; estes exceptuaram-nos. Os illustres redactores do projecto de Constituição que se discute seguiram as limitações da Constituição Hespanhola.»

O art.^o 2 do Acto Adicional deu uma fórma praticavel á doutrina respectiva das nossas Constituições de 1838 e 1822. Os deputados não solicitarão o que não quizerem acceitar sob pena de perderem os seus logares de deputados. Quanto a protecção que com seus votos podem dispensar a amigos e parentes, não precisam requerel-a, nem revelal-a ostensivamente. Parece-nos, no dominio dos factos em que devem considerar-se as disposições constitucionaes d'um paiz, que a observação do que se passa em volta de nós suscita a lembrança de se estabelecer um praso, dentro do qual os deputados não possam acceitar do governo graça ou condecoração alguma. Esta ideia foi discutida na sessão de 24 de Outubro de 1821 e não passou por 44 votos contra 40. Esta ideia tem por si a legislação da Belgica, onde os membros das camaras não podem ser nomeados para funcções retribuidas pelo estado, excepto as de ministro, d'agente diplomatico e de governador, senão um anno pelo menos depois da expiração do seu mandato. Por estas e outras considerações é que o juizo de Passos Manuel sobre o art.^o 2 do Acto Adicional nos parece mais benevolo que rigoroso.

85 As disposições dos art.^{os} 32 e 33 da Carta completam-se. No intervallo das sessões não póde o Rei empregar deputado algum fóra do reino, nem ir o deputado exercer seu emprego quando isto o impossibilite para se reunir no tempo da convocação das côrtes geraes, ordinarias ou extraordinarias. O proprio deputado não póde exercer esse emprego desde que possa dar-se o caso previsto. Em primeiro logar nenhum serviço póde disputar preferen-

cias com o de deputado da nação; em segundo lugar, sem esta disposição, poderia facilmente o poder executivo desembaraçar-se dos representantes do povo que mais o inquietassem, e abafar a opinião e desatender os interesses publicos.

Dando-se, porém, o caso imprevisito de a segurança publica ou o bem do estado exigir indispensavelmente que algum deputado saia para outra commissão, assim o poderá determinar a respectiva camara. Esta disposição ja tinha sido sanccionada na Constituição de 1822. O art.^o 101 d'esta Constituição diz assim: «Se por algum caso extraordinario, de que dependa a segurança publica ou o bem do estado, fôr indispensavel que algum dos deputados saia das côrtes para outra occupação, ellas o poderão determinar, concordando n'isso as duas terças partes dos votos.» Discussiu-se muito se a camara podia tomar a iniciativa de nomear por si mesma o deputado para a occupação de que tracta o artigo. E' sabido que um dos graves defeitos da Constituição de 1822 consistia em enfraquecer excessivamente o poder executivo em favor do legislativo. E' de notar que o disposto nos art.^{os} 31 e 32 não comprehende os pares, mas comprehende os senadores nos artigos correlativos da Constituição Brasileira.

86 Do exame dos diversos artigos de que n'este capitulo nos occupamos relativamente aos membros das duas camaras, resulta o pensamento do legislador.

1.^o Em primeiro lugar tendo estabelecido as duas camaras, em coherencia com esse pensamento, tornou incompativel o ser membro ao mesmo tempo das duas camaras (art.^o 30).

2.^o Pensou em subtrahir ao poder judicial o julgamento dos pares e dos deputados, em quanto o fossem (art.^{os} 26 e 27).

3.^o Aliviou-os da accumulção d'outros serviços, á excepção dos cargos de ministros e conselheiros d'estado (art.^{os} 28, 29 e 31) em attenção ao mais cabal desempenho das suas altas attribuições.

4.^o Pelos art.^{os} 32 e 33 defendeu a Carta a independencia dos deputados contra as distracções de que poderia abusar o poder real. E o art.^o 2 do Acto Addicional providenciou contra as seducções com que o mesmo poder poderia minar a independencia das camaras.

5.^o Seguras as duas camaras, com a faculdade de se integarem de um modo exclusivo ás suas altas funcções, independentes do poder legislativo, e além d'isso precavidos os deputados contra as estrategias e seducções do poder real, a Carta conce-

deu a pares e deputados a inviolabilidade pelas opiniões que proferissem no exercicio de suas funcções (art.º 24), e aos deputados um subsidio pecuniario para que não tivessem de preoccupar-se com a sua sustentação, nem o paiz ficasse privado dos serviços de grandes talentos desacompanhados de riqueza.

Estas disposições revelam que o pensamento do legislador era promover a existencia de deputados illustrados, competentes, independentes e insuspeitos.

Conseguiu, pela melhor fórma, o seu fim?

Dissemos a proposito de cada artigo a nossa opinião.

Encarando agora de mais alto a materia d'este capitulo observaremos que a Carta seguiu um meio termo entre duas correntes contrarias. Para alguns escriptores estas providencias deveriam expungir-se da Carta; para outros deviam accentuar-se mais profunda e detidamente. S. P. Ferreira é o representante, entre nós, da primeira corrente. Depois de ter combatido, como vimos, os art.ºs 25, 26 e 27 da Carta, rejeita em massa os art.ºs 28 a 32, dizendo: «Todos estes artigos, uma vez que se não verifique o caso d' incompatibilidade de funcções, pertencem á classe de medidas de policia preventiva: systema contrario á razão, e portanto incompativel com o systema constitucional.» Mas, com o devido respeito, nos parece contrario á razão pratica o systema do nosso publicista, contrario ás lições da experiencia, e á indole, não do homem philosophico ou ideal, mas do homem como elle é. Seguindo por outro caminho bem fez a Carta em descer das altas concepções philosophicas, esforçando-se por assegurar a independencia da camara dos deputados

A outra corrente é formada pelos publicistas convencidos que as providencias examinadas são insufficientes para garantir a independencia e a liberdade e imparcialidade dos deputados. Entre os nossos modernos estadistas os que se mostraram mais afeiçãoados a este systema preventivo foram os srs. D. Antonio Alves Martins (Bispo de Vizen) e Visconde de Fonte Arcada. Este digno par apresentou em 24 de Janeiro de 1866 um projecto de lei sobre independencia parlamentar, projecto que renovou, sem exito, em 12 de Junho de 1869. Pensam estes estadistas primeiramente que os artigos da Carta e respectivos do Acto Adicional apenas se propõem a evitar factos posteriores que possam distrahir e tornar suspeita a situação dos deputados eleitos, ao passo que antes de tudo conviria prevenir que podessem ser eleitos indivi-

duos cujas posições os tornassem menos isentos no cumprimento dos seus deveres. Assim em regra geral os empregados publicos são os menos proprios para discutir e apreciar o orçamento do estado e leis de despeza e economia. «As pessoas, diz o sr. Visconde de Fonte Arcada, que estão ligadas a certos interesses não devem fazer parte de assembleias, onde teem que julgar esses interesses, ou, para melhor dizer, os do paiz, aos quaes muitas vezes aquelles outros podem ser oppostos. Sem a lei das incompatibilidades não ha, pois, independencia possivel no parlamento.» No decreto eleitoral de 30 de Setembro de 1852, art.º 13, na lei de 23 de Novembro de 1859, art.º 5, §§ 1.º e 2.º algumas providencias se tomaram ácerca das incompatibilidades, mas essas providencias não satisfazem os mais dedicados e corajosos defensores da independencia parlamentar, para os quaes a legislação adoptada na Belgica a este respeito se affigura um ideal mais perfeito. Ahi ha incompatibilidade entre o mandato de deputado e de senador e o exercicio de qualquer funcção retribuida pelo estado. Verdade seja que a Belgica, com quanto em muitos pontos nos possa servir de modelo, e muito nos tenhamos prejudicado em preferir os modelos da França aos d'aquella providente e bem administrada nação, não póde julgar-se a respeito d'incompatibilidades n'uma situação analogá á nossa. Ali tem-se cuidado seriamente da instrução publica, facilitando-se os meios e os estímulos da desenvolvimento intellectual tristemente entorpecida pelos governos entre nós. E o desenvolvimento intellectual e a generalização da instrução torna mais salutar a maior extensão das incompatibilidades. A elevação, portanto, do nivel intellectual e religioso do paiz ainda n'este ponto contribuirá para a nossa elevação intellectual e politica. (Vej. pagg. 123 e 105 e seg. d'este volume). Talvez uma responsabilidade rigorosa e effectiva dos ministros conduzisse os governos do nosso paiz a tornar menos instante a idéia das incompatibilidades, encontrando menos que censurar na politica ordinaria e quotidiana os defensores da independencia parlamentar.

CAPITULO III

Da duração das legislaturas e das sessões das camaras.

87 *Duração de cada uma das legislaturas e sessões annuaes. —*

88 *Em que dia deve ter logar a sessão real de abertura. —*

89 *Se uma camara se póde validamente reunir sem que a outra se reuna. —* 90 *Se as sessões de uma camara podem começar ou acabar antes ou depois das sessões da outra camara. —* 91 *Em que sessões se devem reunir as duas camaras, ceremonial e presidencia n'essas sessões.*

Carta Const., art.º 17. «Cada legislatura durará quatro annos, e cada sessão annual tres mezes.

Art.º 18. «A sessão real da abertura será todos os annos no dia 2 de Janeiro.

Art.º 43. «As sessões da camara dos pares começam e acabam ao mesmo tempo que as da camara dos deputados.

Art.º 44. «Toda a reunião da camara dos pares, fora do tempo das sessões da dos deputados, é illicita e nulla, á excepção dos casos marcados pela Constituição.

Art.º 19. «Tambem será real a sessão do encerramento; e tanto esta como a da abertura, se fará em côrtes geraes, reunidas ambas as camaras, estando os pares á direita e os deputados á esquerda.

Art.º 20. «Seu ceremonial, e o da participação ao Rei será feito na fôrma do regimento interno.

Art.º 22. «Na reunião das duas camaras o presidente da camara dos pares dirigirá o trabalho; os pares e deputados tomarão logar como na abertura das côrtes.»

Const. de 1822, art.ºs 75 — 83, 41.

Const. Braz., art.ºs 17, 18, 49, 50, 19, 20, 22.

Const. de 1838, art.ºs 53, 41, 42 § unico, 63, 45.

87 Segundo a Carta cada legislatura durará quatro annos e cada sessão annual tres mezes. A duração das legislaturas é tanto menor quanto mais liberal for o espirito da Constituição. Ao contrario por uma razão evidente, quanto menos liberal for uma

Constituição menor será o periodo das sessões annuaes. Tal é a regra geral. Segundo a Constituição de 1822 (art.º 41) cada legislatura durava dois annos e cada sessão annual tres mezes e quando muito quatro (art.º 83). Segundo a Constituição de 1838 cada legislatura durava tres annos (art.º 41). A Constituição Brasileira fixou a duração da legislação em quatro annos e das sessões annuaes em quatro mezes (art.º 17). Já encontramos o art.º 1.º a pag. 135 d'este volume. A Constituição Hespanhola de 30 de Junho de 1876 estabelece que os deputados serão eleitos por cinco annos, ao passo que a Constituição de 1869 dispunha que as legislaturas fossem triennaes (art.º 30) e que as sessões annuaes fossem pelo menos de quatro mezes.

Silvestre Pinheiro Ferreira nas suas observações combate o art.º 17 em ambas as suas partes. Segundo a sua theoria nenhuma razão attendivel existe para privar a nação do seu inauferivel direito de cassar ou renovar annualmente a sua procuração aos seus mandatarios, conforme ao bom ou ao mau desempenho que elles houverem mostrado no exercicio do seu cargo. Crê mesmo ter descoberto um systema pelo qual é possivel repetirem-se as eleições annualmente sem o menor perigo de perturbação do publico socego, e mesmo sem que os particulares experimentem o desarranjo que nos actuaes systemas é absolutamente impossivel evitar-lhes.

Quanto á duração das sessões entende o nosso publicista que as côrtes deveriam ficar como os tribunaes e mais estações do publico serviço, em sessão permanente durante todo o anno. «Em todo o caso, diz elle, ás mesmas côrtes é que, debaixo de sua responsabilidade, póde unicamente competir o direito de adiarem ou prolongarem as suas sessões: alias deixam de ser independentes. Damos uma ligeira noticia do systema de Silvestre Pinheiro Ferreira (Prim. Parte do *Direito Constitucional*, pag. LXXVI e seg.) d'onde se depreheende quanto é complicado, e inapplicavel o seu laborioso systema. E' entretanto curioso e instructivo ler a proposito das eleições o que elle escreveu no cap. II do livro II, titulo III do tomo I dos seus *Projectos de Ordenações para o Reino de Portugal*, pag. 140.

Os que defendem legislaturas mais duradoras fundam-se nos inconvenientes e incommodos que as eleições trazem consigo, e na necessidade de dar tempo aos deputados para mostrarem o que são e o que valem, esclarecendo para de futuro os eleitores; os

que as desejam menos duradoras justificam a sua opinião pela necessidade de o parlamento representar mais fielmente a opinião do paiz. Quanto ás sessões annuaes dizem alguns publicistas, que se fossem permanentes embarçariam o regular, o prompto andamento dos negocios publicos, podendo crear conflictos perigosos para a ordem publica; e se fossem muito duradouros produziriam gravissimo incommodo para os deputados, impondo-lhe trabalhos superiores a uma energia regular e normal. O certo é, porém, que o periodo de tres mezes é insufficiente para que com o devido repouso e reflexão possam os representantes do povo desempenhar-se das suas numerosas e gravissimas attribuições. O poder moderador pôde adiar as côrtes geraes (Carta, art.^o 74, § 4.^o) mas melhor fôra que, sem a intervenção excepcional d'outro poder politico, as côrtes tivessem um maior periodo de tempo para as suas sessões annuaes (1).

A Constituição de 1838 no art.^o 41, declarando que em cada anno houvesse uma sessão ordinaria de côrtes que nunca podesse durar menos de tres annos, accrescentou uma clausula que auxiliou a interpretação do artigo, dizendo: «no caso de dissolução, os tres mezes principiarão a contar-se da reunião da nova camara dos deputados.»

88 Pelo disposto no art.^o 18 da Carta a sessão real da abertura é todos os annos no dia 2 de Janeiro. Pela Constituição de 1822, os deputados reuniam-se no principio de cada legislatura em primeira junta prepratoria no dia 15 de Novembro (art.^o 76) e as côrtes eram installadas em 20 do mesmo mez (art.^o 70), devendo impreterivelmente abrir-se a primeira sessão de côrtes no primeiro dia de Dezembro (art.^o 80). No segundo anno da legislatura os deputados reuniam-se no dia 20 de Novembro (art.^o 81). Na Constituição do Brazil a sessão imperial da abertura é fixada no dia 3 de Maio (2).

(1) Stuart Mill examinou esta questão no cap. xi do seu livro — *O governo representativo*. Ahí combate o renovamento parcial da camara dos deputados por duas razões: 1.^a porque d'esse modo não ficaria meio nenhum de vencer uma maioria que se tornasse prejudicial á nação; 2.^a porque convém que haja uma revista geral e periodica das forças oppositas para apreciar o espirito publico e para julgar com toda a certeza da força relativa dos differentes partidos e das differentes opiniões.

(2) Não ha razões impreteriveis que recommendem a escolha

Por este artigo, como pelo precedente, se estabelece uma doutrina liberal, curando-se o defeito das nossas antigas *côrtes*, que nenhuma lei fixava, tornando-se arbitraria a sua convocação. Parece-nos tambem acceitavel e preferivel o determinar-se precisamente o dia da abertura das *côrtes*, como não se encontra nas Constituições d'outros povos. Na Inglaterra, por exemplo, a sessão do parlamento abre-se de ordinario no fim de Janeiro, ou no principio de Fevereiro. A Carta fixou para este fim o dia 2 de Janeiro. Desejariamos até que estivesse prefixado na lei o dia das eleições para os casos normaes em que o poder moderador não tenha dissolvido as *côrtes*. Mais facilmente chegaria o nosso paiz a habituar-se a este dever, ao desempenho do direito mais importante d'um povo livre.

O pensamento do art.º 18 da Carta é completado pelo art.º 19; na sessão da abertura acham-se unidos e em presença o Rei e as duas camaras, esta solemnidade compenetrar-os-ha da unidade organica que representam. Separando-se, em seguida, para cada um dos tres factores da lei se desempenhar dos seus deveres constitucionaes, teem a certeza de que todos se reunirão na sessão do encerramento, depois de terem cooperado segundo as suas forças e nos termos legaes para o bem do paiz, reconhecendo que a manutenção das instituições e a ordem publica, e a sua propria existencia depende da sua reciproca prudencia, zelo, dedicação e harmonia, pois basta que qualquer d'elles exorbite para que se transtorne todo o machinismo constitucional, sendo fatal que o transtorno e o mal estar publico seja correspondente aos desvios de qualquer dos representantes da nação (art.º 12 da Carta).

Tambem se deduz dos dois art.ºs 17 e 18 que as duas camaras, posto que em condições diversas, abrem e fecham ou encerram as suas sessões no mesmo dia, o que é um meio poderoso de manter o seu equilibrio, harmonia e accôrdo de movimentos.

89 O mesmo pensamento é expresso nos art.ºs 43 e 44 da

d'um certo dia. A variedade que se encontra nas diversas Constituições a este respeito o demonstra. E posto que o dia escolhido pela Carta no principio de cada anno seja vantajoso, todavia a sua principal importancia consiste em ter fixado um dia determinado para a abertura das *côrtes*. As leis de 16 de Julho de 1857 e 21 de Maio de 1863 provam que o art.º 18 da Carta não é constitucional.

Carta. As sessões da camara dos pares, diz o art.º 43, começam e acabam ao mesmo tempo, que as da camara dos deputados. Silvestre Pinheiro Ferreira dá a razão clara d'esta disposição nas seguintes palavras: «Não tendo a camara dos pares outra competência para se ajuntar, senão como parte integrante das côrtes geraes, é evidente que nem precisa ser expressamente declarado quanto n'estes art.ºs (43 e 44) se contém.»

Mas é bem de ver que este principio, esta prescrição geral deve ter alguma excepção de que nos vamos occupar, estudando o art.º 44 da Carta.

90 O art.º 44 da Carta tem dado lugar a pleitos politicos na imprensa jornalística. Quaes são os casos em que a camara dos pares pode reunir-se licita e validamente fora do tempo das sessões da camara dos deputados? — O art.º 63 da Constituição de 1838 responde a esta inter'gação, dizendo que esse caso se dava quando a camara dos senadores se constituísse em tribunal de justiça (1).

Esta interpretação tem prevalecido d'accôrdo com as sensatas palavras de Pimenta Bueno em relação ao art.º 50 da Constituição Brasileira analogo ao art.º 44 da Carta que estudamos. Disse elle: «Algumas duvidas se tem todavia movido se o senado pôde ou não exercer as attribuições dos §§ 1.º e 2.º do art.º 47 (similhantes aos §§ 1.º e 2.º do art.º 41 da Carta) da Constituição na ausencia da camara dos deputados. O art.º 50 parece não oppôr prohibição alguma, comtudo cumpre observar que alguma differença occorre entre as duas hypotheses d'esses paragraphos.

«Quando a accusação é promovida e sustentada pela commissão da camara dos deputados, pôde sem duvida ser muito conveniente, mesmo consequente, a presença d'esta, para que possa inspecionar os termos da execução do seu decreto.

«Quando, porém, a accusação é da competencia do procurador da corôa, a presença da camara dos deputados é de todo desnecessaria, e não vemos porque impedir o julgamento. Além de uma justiça mais prompta, essa intelligencia offereceu a conveniencia de desempedir o tempo da sessão ordinaria do senado, para que possa melhor cumprir os seus deveres legislativos (2)».

(1) Vej *Diario das sessões da camara dos pares de 1872*, pag. 217 e seg.

(2) *Direito Publico Brasileiro*, pag. 117.

Esta mesma ideia se ligou ao art.º 26 da Constituição Franceza de 1814, mais explicitamente conservado na Constituição de 1830, art.º 92. Este regimen conservou-se até 1814, e durante o seu vigor muitos foram os processos que se seguiram na camara dos pares, não obstante não se ter feito lei regulamentar e ter sido vivamente impugnada a sua competencia.

91 Vimos já que as sessões d'abertura e encerramento das sessões são reaes (n.º 89), e que essas sessões se fazem em côrtes geraes, reunidas ambas as camaras, estando os pares á direita e os deputados á esquerda.

O art.º 22 da Carta bem mostra que, além dos casos determinados nos art.ºs 18 e 19 da Carta, outros ha em que tem logar a reunião das duas camaras, e taes são os estabelecidos no art.º 76 para o juramento do Rei, no art.º 79 para o juramento presumptivo da corôa, e no art.º 15, § 3º e art.ºs 95 e 97 por causa do regente e regencia como mais tarde veremos.

Como diz a Constituição Hespanhola de 1876 no art.º 39 os corpos collegisladores não podem deliberar juntos nem na presença do Rei, aliás perder-se-hiam as vantagens que resultam do organismo constitucional.

É por isso que a Carta e leis adjectivas providenciaram por forma que ficassem fixamente definidos os assumptos, a missão a cumprir nas sessões em que tem logar a reunião das duas camaras.

O ceremonial da sessão da abertura é regulado por um programma publicado com antecipação no *Diario do governo*, e é n'esses programmas que poderão encontrar-se todas as formalidades d'essa sessão solemne. A acta d'essa sessão é publicada no mesmo *Diario do governo* e não se encorpora no diario das sessões de qualquer das duas camaras.

É na sessão da abertura que o Rei lê o discurso da corôa redigido em conselho de ministros que d'elle toma a responsabilidade. Cada uma das camaras dá a sua resposta, sendo a da camara dos pares redigida na fórma do art.º 9 do regimento respectivo, por uma comissão composta de dois pares, nomeados por escrutinio, e do presidente, e depois de discutida é apresentada ao Rei por uma deputação de tres pares e repetida pelo presidente.

A resposta ao discurso da corôa pela camara dos deputados é redigido, segundo o art.º 129 do regimento, por uma comissão composta do presidente e de mais seis deputados, eleitos pela

camara em escrutinio secreto de listas, logo depois da eleição dos supplentes á presidencia da camara. Alguns publicistas, como Pimenta Bueno, entendem que em regra a resposta de cada uma das camaras não deve passar d'um acto de mera cortezia, differindo o exame dos actos governamentaes para oportunidades posteriores. Comtudo n'um paiz liberal pertence á prudencia e inteira responsabilidade dos partidos representados nas côrtes procederem como melhor julgarem conveniente.

O discurso da corôa não nos dimanou da Inglaterra; a sua origem encontra-se nas tradições das monarchias constitucionaes. Entre nos o precedente do discurso da corôa é o discurso ou a *oração* da proposição das nossas antigas côrtes. «Logo que El-Rei entrava, diz o 2.º Visconde de Santarem, subia um dos arcebispos ou bispos da escolha de El-Rei ao estrado grande da parte direita conforme era estylo, e fazia a *oração* chamada da proposição, onde referia os motivos da convocação, etc., e a esta respondia sempre por antigo estylo um **procurador** de Lisboa, umas vezes do seu lugar, e outras do estrado, por ser privilegio d'esta cidade e por isso sempre se elegia um fidalgo. Todos se conservavam de pé durante a dita resposta, e era de costume communicar-se antes das côrtes ao dito procurador, o theor da *oração da proposição*.» O mesmo escriptor nota que o primeiro exemplo que encontrou d'um bispo lêr a *oração da proposição* foi o das côrtes de Dezembro de 1562. Anteriormente aponta exemplos de a terem lido doutores e pessoas seculares.

Por mais que se queira escurecer a importancia do actual discurso da corôa é certo que depois da restauração do regimen liberal, assumiu um valor muito mais elevado. Dá um ensejo preciso para tornar patente ao paiz o modo porque os poderes politicos, especialmente o executivo, se desempenhou das suas importantissimas attribuições. O que, porém, dá mais importancia ao discurso da corôa é a discussão da resposta que cada uma das camaras deve dirigir ao Rei, e tão grande é ella que Napoleão III, tendo em 1852 mudado as instituições francezas, entendeu conveniente ao seu plano supprimir o correlativo necessario do discurso do throno. Assim o fez, e o discurso do throno perdeu muito da sua importancia no imperio francez.

A fim de recuperar a importancia perdida Napoleão III declarou em 4 de Fevereiro de 1861, ás assembleias reunidas, o seguinte: «O discurso d'abertura de cada sessão resume em

poucas palavras os actos passados e os projectos futuros. Até hoje essa comunicação restricta por sua natureza, não punha o governo em relação assaz intima com os primeiros corpos do estado, e estes ficavam privados da faculdade de fortificar o governo com sua adhesão publica, ou de o esclarecer com seus conselhos. Decidi que, todos os annos uma exposição geral da situação do imperio vos fosse apresentada, e que os despachos mais importantes da diplomacia fossem depositos nas vossas mezas. Podereis igualmente n'uma representação, manifestar vossa opinião a proposito dos factos que se cumprirem, não como outr'ora, por uma simples paraphrase do discurso do throno, mas pela livre e leal expressão da nossa opinião.» E' assim que, nas disposições constitucionaes, e nas regalias e praxes parlamentares que pouco avultam a quem as encara superficialmente, se contém prerogativas e direitos do mais subido alcance.

O programma da sessão d'abertura approvado pelo Rei e referendado pelo ministro do reino, resente-se como é natural das antigas praxes. O presidente da camara dos pares que, pelo art.º 22 da Carta, dirige o trabalho das duas camaras reunidas, nomeia as deputações de pares e deputados que devem receber o Rei no vestibulo do palacio das côrtes, e declara levantada a sessão.

O art.º 19 da Carta declara que a sessão d'encerramento será tambem real, o que evidentemente não quer dizer que a presença material do Rei seja indispensavel. Na sessão de encerramento (2 d'Abril de 1876) o decreto de encerramento foi lido pelo presidente do conselho de ministros, assistindo o ministerio pelo Rei. As actas das sessões de encerramento são publicadas no *Diario do governo* como as da sessão d'abertura.

CAPITULO IV

92 *Da publicidade das sessões de cada uma das camaras. — 93*
Como os negocios se resolvem pela maioria absoluta dos votos.

Carta Const., art.º 23. «As sessões de cada uma das camaras serão publicas, á excepção dos casos, em que o bem do estado exigir que sejam secretas.

Art.º 24. «Os negocios se resolverão pela maioria absoluta de votos dos membros presentes.»

Const. de 1822, art.ºs 90 e 106.

Const. Brasileira, art.ºs 24 e 25.

Const. de 1838, art.ºs 40 e 44.

92 S. P. Ferreira diz que a publicidade das sessões póde fazer-se de dois modos, pela admissão do publico, ou pela publicação das actas das mesmas camaras, por via da imprensa. Defende com razão o nosso douto publicista ambos os dois modos de tornar publicas as discussões, porque considera a publicidade dos actos dos funcionarios publicos como a mais segura garantia das liberdades nacionaes.

O proprio Benjamin Constant defende a publicidade das discussões nas camaras: «Até os nossos dias, diz elle, em todas as nações, onde havia fórmãs representativas, por mais imperfeitas que fossem essas fórmãs, a discussão era inseparavel da proposição e da adopção das leis. Appareceu a Constituição do anno oitavo, e o povo de Constantinopla deixou de ser o unico povo representado por mudos. Para motivar esta disposição inaudita tinha-se comparado o corpo legislativo a um tribunal, e dizia-se, que juizes não deviam ser discursadores. As comparações são uma cousa maravilhosa para falsificar ideias. Os juizes nos tribunaes teem a faculdade de interrogar as partes; o corpo legislativo não tinha a faculdade de interrogar os oradores que discutiam perante elle; uma palavra podia ser necessaria para esclarecer uma questão. ninguém tinha direito de provocal-a, condemnavam o corpo legislativo a escutar, talvez sem comprehender, e ordenavam-lhe que pronunciasse.»

A Carta Constitucional Fr. de 14 de Junho de 1814 dizia

no art.º 32 : — «Todas as deliberações da camara dos pares são secretas.» Benjamin Constant apreciava semelhante disposição pela forma seguinte : «Não penso que, segundo se diz, as discussões d'esta camara sejam tambem secretas. Não ha motivo algum para se estabelecer essa differença entre as duas camaras, e parece-me que independentemente das razões geraes, que deixo allegadas, muitas outras que se esteam no estado da opinião, militam para que se conceda ao pariato todos os meios de se cercar da consideração publica.»

Quando assim se pensava em França a Carta Constitucional não deveria deixar de tornar publicas as sessões de cada uma das camaras. A nossa legislação adjectiva com respeito á publicidade das sessões de cada uma das camaras, é em nossa opinião muito liberal, se nós temos tirado todo o proveito possivel d'essas leis é já outra questão, que pode ligar-se com outros pontos menos escrupulosamente resolvidos nas nossas leis.

Não é necessario historiar a maneira porque se tem conseguido entregar ao publico as actas das nossas côrtes desde as constituintes de 1820 em diante, seria um trabalho util, mas que não caberia nas proporções dos nossos estudos. Não tocaremos sequer nos decretos de 31 de Dezembro de 1836, de 28 de Dezembro de 1848, de 31 de Outubro de 1859, e na lei de 29 de Maio de 1869, nem nos occuparemos igualmente do ensino official da tachygraphia no nosso paiz. É sabido que, mediante a tachygraphia, são as actas e as discussões havidas nas duas camaras publicadas pela imprensa.

Quanto á publicidade interior das sessões da camara dos pares convém saber que, segundo o art.º 23 do regimento interno, se tornarão secretas todas as vezes que o ministro da corôa o requerer em nome do governo : ou, quando algum par assim o pedir, sendo apoiado por mais dois e com prévia auctorisação da meza, declarando-se na acta da sessão publica o nome d'aquelle que a requereu.

A camara dos deputados constitue-se em sessão secreta por bem do estado : 1.º para dar cumprimento ao disposto no art.º 10 do Acto Adicional e lei de 11 de Fevereiro de 1863 ; 2.º por indicação da meza ; 3.º em virtude de proposta d'um deputado apoiada por mais cinco e approvada pela meza, a qual serão confiados os motivos que tiver o proponente ; 4.º em virtude de proposta do governo feita á meza.

As galerias destinadas ao publico são pouco espaçosas, mas é triste que nem sempre se encham ainda mesmo nas graves questões. Entretanto, por vezes, faltam logares.

Quanto á publicidade exterior é preciso conhecerem-se as leis restrictivas empregadas por Napoleão III para bem se conhecer todo o seu alcance liberal. Até 1861 essa publicidade era quasi nulla. O extracto das sessões, officialmente redigido, dava apenas um resumo dos discursos. Os jornaes apenas podiam reproduzir esse extracto, a imprensa intimidada com o disposto no art.º 42 da Constituição, não ousava discutir as sessões legislativas. So depois de 1860, e que o imperador, resolvendo-se a dilatar as attribuições das camaras, tornou mais séria a publicidade; entretanto a posição da imprensa não ficou inteiramente desassombrada e livre de difficuldades.

Estes factos são importantes. Os adversarios do regimen constitucional devem attacal-o por pontos essenciaes, e que julgam menos protegidos pela opinião publica. E' dever dos homens sincera e lealmente convencidos das vantagens do systema constitucional aprender a resistir contra os processos empregados n'outros paizes para o desvirtuar. Está demonstrado pelos factos que a organização dada a França pelo imperador Napoleão III a conduziu á ruína; nem pôde sustentar a dynastia imperial, nem o imperio.

93 Diz o art.º 24 que os negocios se resolverão pela maioria absoluta dos membros presentes.

O regimento interno da camara dos pares regulamentou este artigo no seu titulo VIII. Dividiu as votações em ordinarias e nominaes por escrutinio, as votações ordinarias fazem-se por — *sentados* ou *levantados* e tem logar geralmente fallando nas votações para que no regimento se não prescreva algum dos outros modos de votar. A votação nominal, dizendo os pares que approvarem — *approvo*, e os que opinarem em sentido contrario — *rejeito*. A votação por escrutinio pratica-se ou por listas ou por espheras; por listas, quando se tracta da escolha de pessoas incertas, e por espheras em todas as votações sobre pessoas certas. Em regra; — no primeiro escrutinio de listas, requer-se a pluralidade absoluta de votos, bastando no segundo a relativa.

O regimento interno da camara dos deputados, divide as votações em publicas e secretas. São votações publicas as votações nominaes, por sentados e levantados. São votações secretas as que se fazem por escrutinio de listas ou espheras. Segundo o

art.º 162 d'este regimento, nenhuma proposta pôde ter-se por approvada ou rejeitada pela camara, sem que a approve ou a rejeite a quarta parte do numero total dos deputados marcado na lei eleitoral e a maioria dos presentes. No segundo escrutinio de listas tambem basta a pluralidade relativa.

E' interessante ver como n'este paiz, onde as minorias não são representadas no parlamento, basta a quarta parte dos deputados marcados na lei eleitoral para formar, quanto lhe cabe, uma lei, que deve obrigar todo o paiz. E' pois sufficiente a minoria das maiorias para approvar os projectos de lei em nome do paiz. A Carta, estabelecendo que os negocios se resolvessem pela maioria absoluta de votos dos membros presentes, não resolvia um problema insignificante. «A Polonia, dizia d'Argenson, apresenta ao mesmo tempo todos os inconvenientes da aristocracia e da multidão... A unanimidade dos suffragios é, em verdade, uma grande segurança para conservar sua preciosa liberdade, para fazer guardar os *Pacta conventa* ; mas é tambem um grande obstaculo a todo o bem, porque succede muitas vezes que o protesto d'um louco prevalece contra a opinião de 40:000 sabios. D'ahi nenhuma defeza, nenhuma segurança para o estado ; a Polonia fica aberta de todos os lados e é do primeiro que a occupar... Com effeito, segundo a sua constituição politica um só fidalgo que protestasse suspendia as resoluções unanimes do resto. Cada deputado gozava do direito que tinham em Roma os tribunos do povo de se oppôr ás leis do senado.»

Diz M. Hauréau : «E' acaso permittido esperar que n'uma assembleia deliberativa, toda a moção accetavel possa ou haja de conciliar a universalidade dos suffragios?... Não sendo nunca presumivel a unanimidade, deve estipular-se por convenção expressa que o voto da maioria prevalecera, a não ser que se julgue mais rasoavel attribuir essa vantagem ao voto da minoria.»

CAPITULO V

94 *Da proposição, discussão, approvação, e remessa dos projectos de lei approvados á outra camara. — 95 Exame dos art.^{os} 51, 52 e 53. — 96 Da commissão mixta, quando tem logar, e alcance das suas resoluções. — 97 Dos art.^{os} 55 e 56 da Carta, e explicação do formulario adoptado em varios dos artigos de que se tracta n'este capitulo.*

Carta Const., art.^o 45. «A proposição, opposição e approvação dos projectos de lei compete a cada uma das camaras.

Art.^o 50 «Em geral as proposições que a camara dos deputados admittir e approvar, serão remettidas á camara dos pares, com a fórmula seguinte: — A camara dos deputados envia á camara dos pares a proposição junta e pensa que tem logar pedir-se ao Rei a sua sanção.

Art.^o 51 «Se porém a camara dos pares não adoptar inteiramente o projecto da camara dos deputados, mas se o tiver alterado ou addicionado, o reenviará pela forma seguinte: A camara dos pares envia á camara dos deputados a sua proposição (tal) com as emendas e addições juntas, e pensa, que com ellas tem logar pedir-se ao Rei a sanção real.

Art.^o 52 «Se a camara dos pares depois de ter deliberado, julga que não póde admittir a proposição, ou projecto, dirá nos termos seguintes: — A camara dos pares torna a remetter á camara dos deputados a proposição (tal), á qual não tem podido dar o seu consentimento.

Art.^o 53 «O mesmo praticará a camara dos deputados para com a dos pares, quando n'esta tiver o projecto a sua origem.

Art.^o 54 «Se a camara dos deputados não approvar as emendas, ou addições da dos pares, ou *vice-versa*, e todavia a camara recusante julgar, que o projecto é vantajoso, se nomeará uma commissão d'igual numero de pares e deputados; e o que ella decidir, servirá, ou para fazer-se a proposta de lei, ou para ser recusada.

Art.^o 55 «Se qualquer das duas camaras, concluida a discussão, adoptar inteiramente o projecto, que a outra camara lhe

enviou, o reduzirá a decreto; e depois de lido em sessão, o dirigirá ao Rei em dois autographos, assignados pelo presidente e dois secretarios, pedindo-lhe a sua sancção pela fôrma seguinte: — As côrtes geraes dirigem ao Rei o decreto incluso, que julgam vantajoso e util ao reino, e pedem a Sua Magestade se digne dar a sua sancção.

Art.º 56 «Esta remessa será feita por uma deputação de sete membros enviada pela camara ultimamente deliberante; a qual ao mesmo tempo informará á outra camara, onde o projecto teve origem, que tem adoptado a sua proposição relativa a tal objecto, e que o dirige ao Rei, pedindo-lhe a sua sancção.»

Const. de 1822, art.ºs 104 e seg.

Const. Braz., art.ºs 52, 57, 58, 59, 60 e 63.

Const. de 1838, art.ºs 64, 66, 67, 68 e 69.

91 Segundo a Carta a iniciativa, a faculdade de apresentar os projectos de lei é commum ás duas camaras, á excepção dos casos em que é privativa da camara dos deputados (pag. 145), e tambem pertence ao poder executivo, como depois diremos.

Esta disposição é muito liberal por isso que dá aos tres factores da lei pleno direito de seguir o proprio impulso, e ao paiz occasião de aproveitar todas as luzes e todos os melhoramentos organizados no seio de cada um dos ramos do poder legislativo.

a) O art.º 43, de que directamente nos occupamos n'este momento, não só diz que é commum ás duas camaras a proposição dos projectos de lei, mas tambem a sua opposição. Pelo que toca á iniciativa, para se comprehender melhor o espirito liberal da Carta, devemos confrontar as suas disposições com o que succedia na França. Em 1867 escrevia Floquet: «O corpo legislativo (francez) não tem a iniciativa das leis reservadas exclusivamente ao imperador. Esta prerogativa, uma das mais importantes para um corpo politico, soffreu numerosas vicissitudes. Inteira nas mãos das assembleias soberanas da revolução desapareceu no 18 brumario. O Acto Addicional de 1815, e a Carta de 1814, não a restituiram ás camaras; mas concederam-lhes a faculdade de convidar o governo a propôr uma lei sobre um determinado objecto, e a indicar o que lhes parecer conveniente inserir-se na lei.» A revolução de 1830 restabeleceu, em sua integridade, o direito de iniciativa parlamentar que foi abrogado novamente pela Constituição de 1852. Estas confrontações fazem-nos ter em maior

consideração algumas disposições liberaes, que d'outro modo pareceriam aos menos advertidos simples axiomas incontestaveis.

b) Depois da *proposição* falla o art.^o 45 da *opposição* aos projectos de lei. Silvestre Pinheiro Ferreira censura a redacção do artigo; «porque, ennumerando todas as ideias comprehendidas no que em phrase parlamentar se chama iniciativa, não expressa claramente o mais essencial, que consiste em que as proposições feitas por qualquer das camaras ao Rei, ou á outra camara devem ser necessariamente discutidas na fôrma das leis e não rejeitadas *in limine*, como o podem ser as que vierem d'outra qualquer parte.» A Constituição de 1838 no seu art.^o 64 substituiu á palavra *opposição* est'outra *discussão*, dizendo: «A proposição, discussão e approvação dos projectos de lei compete a cada uma das camaras.» Antes de qualquer projecto de lei ser submettido á discussão é necessario preencher as formalidades preceituadas no regimento interno das camaras, uma das quaes é soffrer o exame d'aquella das commissões em que a camara se divide, encarregada de intender nos assumptos sobre que versar o projecto

As commissões em que cada camara se divide miram a facilitar a expedição dos negocios, examinando-os e preparando-os até que sobre elles possa recahir a discussão. A camara dos pares elege no principio de cada sessão doze commissões geraes que duram toda a legislatura; 1.^a Legislação, de sete membros; 2.^a Negocios externos, de cinco; 3.^a Guerra, de sete; 4.^a Negocios ecclesiasticos, de cinco; 5.^a Fazenda, de sete; 6.^a Marinha e ultramar, de sete; 7.^a Administração publica, de sete; 8.^a Instrucção publica, de cinco; 9.^a Obras publicas, de sete; 10.^a Agricultura, commercio e industria, de sete; 11.^a Redacção, de tres; 12.^a Petições, de cinco. Além d'estas doze commissões geraes podem eleger outras especiaes por escrutinio de listas, ou ser nomeadas, se a camara preferir, e por indicação do presidente. Estas commissões especiaes destinam-se ao exame de algum projecto de lei ou proposta, ou á preparação de qualquer outro trabalho, quando se julgue que não deve ser commettido a nenhuma das doze commissões geraes.

As commissões da camara dos deputados dividem-se nos terminos do respectivo regimento, em permanentes e especiaes. As permanentes são vinte, a saber: 1.^a Administrativa da casa; 2.^a De fazenda; 3.^a De administração publica; 4.^a De legislação;

5.^a De instrucção publica ; 6.^a De obras publicas ; 7.^a De guerra ; 8.^a De negocios ecclesiasticos ; 9.^a De infracções ; 10.^a De negocios estrangeiros e internacionaes ; 11.^a De marinha ; 12.^a Dos negocios do ultramar ; 13.^a Das petições ; 14.^a Da estatistica ; 15.^a De agricultura ; 16.^a De commercio e artes ; 17.^a De saude publica ; 18.^a De regimento ; 19.^a De recrutamento ; 20.^a Dos relatorios das juntas geraes. Estas commissões podem esclarecer-se reciprocamente, sollicitar informações e instrucções do governo, e em fim colher todas as illustrações e esclarecimentos ao seu alcance.

Devendo os projectos de lei soffrer o exame e censura das commissões respectivas, é facil de ver que muitos d'esses projectos não chegarão a entrar em discussão, principalmente reflectindo que, não podendo os ministros sustentar-se sem maioria nas duas casas do parlamento, hão de influir por isso mesmo nas commissões em ordem a conter a iniciativa dos pares e deputados nos limites que lhes approuver. Estes tramites manifestam como era sophistico o expediente de Napoleão III quando na proclamação que precede a Constituição de 1852 dizia : « Com mais forte razão não tem o corpo legislativo essa iniciativa que era a fonte de tão graves abusos, e que permittia a cada deputado substituir-se a proposito de tudo, ao governo apresentando projectos os menos estudados e os menos profundados. »

O regimen das discussões em cada uma das camaras é estabelecido no regimento de cada uma d'ellas. Os projectos de lei que contiverem mais d'um artigo passam por duas discussões distinctas : a da *generalidade* e a da *especialidade*. A primeira versa sobre a conveniencia e opportunidade de se legislar sobre a materia de que tracta o projecto de lei, e sobre o complexo das suas disposições, systema e tendencias d'ellas. A segunda discussão versa sobre cada uma das disposições especiaes do projecto. O deputado que obtiver a palavra não póde ser interrompido, mas póde ser chamado á ordem, e deve sel-o, quando se entregar a divagações prolongadas, usar de termos injuriosos ou offensivos, ou infringir por qualquer modo as disposições do regimento. Póde tambem qualquer deputado mandar para a meza propostas para eliminação, emendas, additamentos e substituições. Por estas providencias se evitam as precipitações, e se mantem a iniciativa e as faculdades do deputado, accordando-as com a boa ordem, elevação e dignidade das discussões.

Com o proposito de não dilatar demasiadamente as discussões resolveu-se que nas questões d'ordem nenhum orador pôde usar da palavra mais d'uma vez, e nas outras discussões mais de duas. Exceptuam-se: 1.^o os auctores das propostas ou moções; 2.^o o deputado que abrir o debate; 3.^o os relatores das commissões e os ministros d'estado, todos os quaes poderão fallar mais uma vez em qualquer questão. A camara é em ultima instancia o moderador das discussões dirigidas directamente pelo presidente, d'accôrdo com o regimento interno (1).

c) Em seguida á discussão dos projectos de lei segue-se a votação a que já nos referimos no capitulo precedente, e d'ahi resulta ou a sua approvação ou rejeição.

No caso de ser adoptada e admittida a proposição pela camara dos deputados é remettida á camara dos pares, mediante a fórmula consignada no art.^o 50 da Carta.

95 A Carta nos art.^{os} 51, 52 e 53, tracta de resolver as seguintes hypotheses, que podem dar-se, e que, não sendo resolvidas, poderiam lançar a discordia entre as duas camaras.

Assim pôde succeder que uma das camaras não adopte abso-

(1) Fizemos apenas algumas indicações geraes, para se formar uma ideia pratica do modo porque se realizam os artigos da Carta que vamos estudando. Para se conhecer a tatica parlamentar é preciso um estudo minucioso dos regimentos das duas camaras. A *tatica parlamentar* é a arte de dirigir os trabalhos do parlamento evitando a precipitação, a fraude, a violencia, a oligarchia e a anarchia. O regimento, ou o *systema* interno d'uma assembleia, diz Read, tem uma extrema importancia, e somos obrigados a confessar que é um ramo essencial da legislação d'um paiz. Pôde ser causa de vida ou de morte para um corpo politico. O regimento não é um formulario accidental ou indifferente, é um modo de ser que contribue para a existencia ou não existencia d'um corpo politico.

Outra cousa é a *logica parlamentar* que se occupa do modo de fallar e raciocinar de modo a frustrar os laços, surpresas, erros e sophismas dos adversarios. Como de tudo se abusa a *sophistica parlamentar* é o complexo de subtilidades, estratagemas, artimanhas destinadas a seduzir uma assembleia para a converter em instrumento mesquinho d'um favorito ou d'um partido.

Ha mesmo trabalhos especiaes sobre a *sophistica parlamentar*, e é necessario que os deputados notaveis cheios de boa fé reflectam que em nenhuma outra parte se desenvolve menos lealdade, boa fé e sinceridade do que nas côrtes, onde se agitam não só as altas questões, mas grande numero d'interesses pessoaes.

lutamente, ou não adopte em parte só o projecto que depois de aecceito pela outra camara lhe tiver sido remettido ; em qualquer d'estes casos os projectos são devolvidos á camara d'onde procederam com as fórmulas preceituadas nos art.^{os} 51 e 52.

O art.^o 52 e 53 da Carta mostra-nos que não só a iniciativa pertence ás duas camaras, mas que tambem lhe compete o *veto* reciproco, em virtude do qual se uma das camaras não póde admittir a proposição ou projecto que lhe é remettido pela outra camara assim o declara, usando da fórmula consignada no art.^o 52. O projecto a que qualquer das camaras põe o seu *veto* não tem seguimento na mesma sessão ; mas nada impede que a camara, que lhe deu origem ou o approvou, tome mais tarde em consideração a mesma medida e a reproduza n'outra sessão. E note-se que o art.^o 52 permite o *veto* reciproco a cada uma das camaras — *depois de ter deliberado*. D'onde se vê que segundo a Carta uma das camaras não póde rejeitar *in limine* as proposições que depois de approvadas pela outra camara lhe são remettidas nos termos do art.^o 50.

Quando uma das camaras não oppõe o *veto* ao projecto que lhe é enviado pela outra camara, e se limita a emendal-o, então deverá proceder-se nos termos do art.^o 54.

96 Quando uma das camaras devolver á outra com emendas, alterações ou addições o projecto que por esta lhe fôra remettido, e declarando nos termos do art.^o 51 — *que com ellas tem logar pedir-se ao Rei a sancção real* ; póde tomar a camara, em que o projecto teve origem, uma das seguintes deliberações :

1.^a Adoptar as emendas e alterações, e pedir conseguintemente a sancção real.

2.^a Rejeitar o projecto e com elle as emendas ou alterações, ficando prejudicada qualquer questão posterior.

3.^a Não adoptar as emendas no todo ou em parte e comtudo entender que o projecto e util. É n'esta hypothese que tem logar a comissão mixta.

A camara que adoptar esta decisão, fará a competente participação á outra camara.

O art.^o 54 da Carta foi regulamentado pela lei de 27 de Julho de 1849. Segundo esta lei a comissão mixta é composta de cinco a doze membros effectivos, de cada uma das camaras, segundo a gravidade da materia, e de quatro supplentes. Deixaremos de parte a maneira da eleição dos membros da comissão

mixta e seu regimen. A discussão da commissão mixta ha de versar sobre os artigos, emendas ou addições em que não tiverem concordado ambas as camaras, e bem assim sobre quaesquer alterações, additamentos ou emendas de materia analogá, que forem offerecidos na mesma discussão. — Se a commissão mixta por pluralidade de votos, concordar nas emendas, alterações e additamentos, serão estes inseridos no projecto de lei; quando porem não concordar entende-se o mesmo rejeitado, sem prejuizo todavia da ulterior deliberação da camara. — O empate na votação sobre qualquer das emendas ou addições importa a rejeição. — As resoluções que a commissão mixta approvar serão de novo discutidas, approvadas ou rejeitadas por cada uma das camaras; a discussão começará na camara em que teve origem o projecto, salvo o disposto na Carta Constitucional, art.º 35, §§ 1.º e 2.º — Quando depois da commissão mixta alguma das camaras rejeitar o projecto não poderá este, ou outro que lhe fôr analogo, ser proposto na mesma sessão da legislatura. — O presidente da commissão mixta remetterá a cada uma das camaras a cópia da acta da mesma, cujo original, depois de assignado por todos os membros da commissão, será guardado no archivo da camara dos pares.

Esta lei regulamentar do art.º 54 da Carta no seu ultimo artigo (90) estabeleceu, que «continuavam em vigor e eram declaradas e confirmadas as leis que foram resultado da commissão mixta.»

Regulado assim o art.º 54 da Carta e tendo assim determinado o seu pensamento d'um modo mais explicito, convém notar que S. P. Ferreira o combateu por inconsequente e inadequado. «Inconsequente porque por um lado reconhece a necessidade da deliberação em commum por parte das duas camaras, quando a divergencia de opinião versa sobre alguns artigos de emenda ou addição; e por outro lado reputa inutil toda a deliberação, quando a divergencia versa sobre a totalidade da lei; isto é justamente no caso em que mais importaria que as partes dissidentes se entendessem, pois que ninguem duvidará que a rejeição da lei é de maior consequencia que a d'alguns artigos. — E' inadequado aquelle arbitrio da Carta Portugueza, porque os membros da commissão não poderão supprir as mais das vezes os oradores que nas duas camaras sustentaram opiniões diversas; nem de volta a respectiva camara, ha certeza de que reproduzam cabalmente o que os

membros representantes da outra camara houverem expendido.» Estas observações, conhecido o pensamento intimo os artigos da Carta são improcedentes. A commissão mixta é um meio de conciliação simples, raras vezes aproveitado e necessario, e que em nada deprime as garantias e attribuições de cada uma das camaras, e até mesmo a nossa Constituição de 1838 no seu art.º 67 manteve a commissão mixta lançando já nos seus §§ 1.º e 2.º algumas das ideias mais tarde consignadas na lei regulamentar de 27 de Julho de 1849.

Finalmente entendia o nosso publicista S. P. Ferreira, que «o espirito que presidiu a este e outros artigos da Carta Portuguesa, no que os distingue dos correspondentes artigos da Constituição do Brazil, é geralmente anti-constitucional. — As divergencias de opinião, quaesquer que ellas sejam, entre estas duas secções da representação nacional, devem todas ser decididas por deliberação da totalidade dos representantes em assembleia geral.»

Com effeito o art.º 67 da Constituição Brasileira que corresponde ao art.º 54 da Carta Portuguesa tomou em parte pelo caminho indicado, como melhor, pelo nosso insigne publicista. Ali para o caso resolvido pela Carta por intervenção da commissão mixta diz-se: «poderá (n'esse caso) a camara recusante requerer por uma deputação de tres membros a reunião das duas camaras, que se fará na camara do senado e confôrme o resultado da discussão se seguirá o que fôr deliberado.» Ora é sabido que esta solução tem motivado difficuldades no regimen parlamentar do imperio. Levantou-se a questão de saber se a camara a quem fôr remetido o requerimento para a reunião de que tracta o art.º 61 da Constituição do Imperio tem a faculdade de se recusar á fusão e responder negativamente. Em 1845 resolveu-se affirmativamente. Na verdade, no caso da fusão se verificar a camara mais numerosa suplantaria a outra, e por este modo poderia uma camara inutilisar em grande parte a dualidade das camaras legislativas. Os melhores publicistas do imperio recommendam por isso o estudo da nossa lei de 27 de Junho de 1849. Por onde se vê como na pratica podem mostrar-se menos uteis as mais attrahentes theorias.

97 O art.º 55 regula a hypothese de qualquer das duas camaras concluir a discussão, adoptando inteiramente o projecto que a outra camara lhe enviou. N'este caso é o projecto reduzido

a decreto que ha de ser dirigido ao Rei guardando-se as formalidades indicadas nos art.^{os} 55 e 56.

Na primeira parte das *Memorias para a historia e theoria das côrtes geraes* (pag. 40) refere o 2.^o Visconde de Santarem como subiam as consultas e resoluções dos estados á presença d'El-Rei levadas por uma deputação e como baixavam resolvidas. Ahi nos diz que eram as consultas mais frequentemente levadas por uma deputação, algumas vezes pelo secretario, e até o estado ecclesiastico todo levou uma consulta a El-Rei (côrtes de 1668).

Censurou S. P. Ferreira os dois artigos dizendo, que «n'um paiz constitucional as formalidades não devem jámais ser actos de mero apparato.» Entende portanto que as deputações devem inteirar o monarcha do verdadeiro espirito das decisões tomadas pela mesma camara, e propõe que se dê essa informação tambem aos conselheiros da corôa para que, bem informados, possam emittir seus pareceres com pleno conhecimento de causa. «E' portanto, conclue elle, em conselho d'estado que a deputação deve fazer a entrega e o competente relatorio.»

Não se preoccupou a Constituição de 1838 com estas observações, os conselheiros d'estado não precisam certamente do relatorio da deputação para que aconselhem o Rei com perfeito conhecimento de causa attendendo aos tramites porque passam os projectos de lei, á publicidade das discussões e á competencia e illustração indispensaveis em tão altos funcionarios.

De proposito deixámos para o fim do capitulo algumas observações com respeito aos art.^{os} 48 a 54, e que bem podem applicar-se, ao menos em parte, aos art.^{os} 55 e 56 da Carta, que não deixam de nos parecer judiciosas. Entende o douto publicista que se devia separar a parte constitucional da regulamentar. «Assim, diz elle, as fórmulas prescriptas n'estes artigos, quando devessem ser admittidas, não deveriam ter logar no contexto da Carta Constitucional, mas sim nos regulamentos das camaras.» N'esta parte a Constituição de 1838 deu razão ao nosso publicista eliminando todas as fórmulas que se encontram nos artigos de que temos tractado n'este capitulo sem as substituir por outras.

«O espirito d'estas fórmulas, diz com razão S. P. Ferreira, é evidentemente indicar que a rejeição d'um projecto d'uma camara pela outra não deve ser motivado. E' verdade que publicistas mui distinctos são d'essa opinião, fundando-se em que, admittida uma correspondencia polemica entre as duas camaras,

é de recear que venha a degenerar em escandalosas altercações.»

Essa opinião de distinctos publicistas a que se refere S. P. Ferreira é ainda hoje a que nos parece mais simples e acceitavel praticamente.

CAPITULO VI

Das attribuições das côrtes em geral, das suas attribuições conservadoras, legislativas e politicas.

I

Das attribuições das côrtes em geral.

98 Não é facil de prefixar theoricamente as attribuições das côrtes. Émile de Girardin diz que—«fôra da separação entre o *poder indiviso*, commumente qualificado de *auctoridade*, e o *poder individual* commumente qualificado de *liberdade* só pôde haver contradicção e inconsequencia. — A linha de separação, que proponho se trace entre o indiviso e o individual, é a realização d'estas palavras de M. Daunou, que remontam a 26 d'Abril de 1793 : «antes de saber quem obrará em nome do povo, saiba-se primeiro o que elle mesmo fará e o que ninguem poderá fazer por elle.» Segundo este preceito quiz saber em que se envolvia o estado quando se envolvia no que eu creio, no que penso, no que digo, ensino, imprimo e ate no que faço, quando o que pratico não é um abuso da minha força, reprovado por minha razão ; ao cabo de longos annos de exame e observação reconheci que a humanidade e a sociedade, a paz e a liberdade teriam tudo a ganhar em que, até o momento de seu completo desaparecimento, a parte da soberania collectiva fosse cada vez mais restricta, e a parte da soberania individual cada vez mais extensa. Mas se concluo pela soberania radicalmente restricta, não concluo pela soberania collectiva falsamente dividida, tendo o poder indiviso e o poder individual as suas orbitas traçadas, revindico para o estado a mesma plenitude d'acção que para o individuo. O que o estado tem o direito e a obrigação de fazer, deve ter a inteira liberdade e o poder pleno de o fazer. Tendo a faculdade de manter a honra nacional, a

independencia e integridade nacional, e a ordem material, o estado é o unico juiz dos ataques que contra ellas se fizerem. Declara a guerra, se lhe parece que deve ser declarada, sem ser obrigado a ouvir outros conselhos que não sejam os da sua sabedoria. E' a força material proposta para a manutenção da ordem e da paz. Faz os regulamentos de administração publica. Sendo a soberania individual o direito, todo o direito, deve esse direito regular-se consequentemente pelo uso *sem a criação ficticia de nenhum poder legislativo*. Sendo a politica a primeira das sciencias a politica deve resolver-se scientificamente. As questões *não são postas a votos, mas submettidas ao estudo*. E' o saber que as desata, e não a maioria que as cõrta. O escrutinio applica-se exclusivamente á escolha das pessoas; deixa de servir para a confecção das leis denominadas positivas.» N'este systema não só desaparecem as attribuições das cõrtes, mas até o poder legislativo. O positivismo de Comte conduz aos mesmos resultados. Estas opiniões radicaes mal podem discutir-se n'um ponto determinado do *Direito Constitucional Portuguez*, visto que o combatem nos seus fundamentos, como expozemos já.

M. Block, respondendo á opinião de Girardin na parte em que declara que as questões não devem ser postas a votos, mas submettidas ao estudo, escreveu: «Se os homens fossem anjos, não tendo paixão alguma, nem egoismo, nem ambição, e se além d'isso fossem dotados de tal penetração que, depois do estudo, lhes fizesse sempre achar o *bem* ou o *melhor*, oh! então não teriamos necessidade de pôr a votos cousa alguma. Mas no estado actual das cousas é «do choque das opiniões que nasce a luz», e esta mesma luz não nascerá de prompto para todos ao mesmo tempo. Ha intelligencias mais ou menos rebeldes á verdade, ha um grandissimo numero de verdades relativas de que não sabem todos achar o lado applicavel. Bastaria per si só esta razão para motivar o concurso de muitos. Accrescentamos em fim que a fiscalisação é ainda necessaria para conter aquelles que forem encarregados dos estudos em questão. Porque é necessario não perder de vista, que o *estado* se não é um homem, é sempre composto d'homens, isto é, de seres falliveis susceptiveis d'errar e de se apaixonar.»

A observação dos factos realmente confuta os modernos systemas que, blasonando de praticos e positivistas, poderiam conduzir o paiz á dissolução pelo absolutismo e despotismo.

Dentro da eschola constitucional John-Stuart Mill consagrou

o capitulo V do seu livro — *o governo representativo* — a inquirir as funcções que pertencem aos corpos representativos. Começa por estabelecer que não devemos confundir o ideal, ou a essencia do governo representativo com as formas particulares que esse ideal revestiu, sob a influencia dos accidentes historicos, ou sob o influxo das noções recebidas em qualquer epocha determinada.

Encarando a questão d'esta altura entende que a nação representada pelo parlamento deve ter o poder da fiscalisação suprema, e que deve possuir esse poder em toda a sua perfeição. Pertence-lhe ainda que a Constituição lh'o não dê, pertence-lhe, deve-lhe pertencer sempre.

Esta faculdade da fiscalisação suprema é unica no regimen constitucional, na monarchia e na democracia pura. Sob este aspecto especial uma constituição rigorosamente ponderada é impossivel; ha quasi sempre uma ponderação, mas os pratos da balança não estão perfeitamente nivelados. Se os poderes politicos procedem harmonicamente é isso devido as maximas não escriptas do governo, resultantes da moral politica e positiva do paiz, maximas que são acceitaveis e tem effeito pratico em quanto derem o predominio na constituição áquelle dos poderes que possuir extrinsecamente a preponderancia do poder activo.

E' isto que, na opinião de Stuart Mill, explica a estabilidade do governo da Constituição Inglesa e a permanencia e influencia salutar das suas leis ou maximas não escriptas. «O governo britânico, diz elle, é um governo representativo na verdadeira accepção da palavra, e os poderes que entrega nas mãos dos que não são directamente, responsaveis para com o povo, não podem ser considerados senão como precauções que o poder dominante permite tomar contra seus proprios erros. Similhantes precauções existiram em todas as democracias bem constituidas. A Constituição Atheniense encerrava um grande numero d'ellas, e succede o mesmo nos Estados-Unidos.»

Segundo a opinião auctorizada do mesmo publicista, podem reduzir-se a dois grandes grupos as funcções das assembleias representativas: 1.º inspecionar e fiscalisar o governo, fazer conhecer todos os seus actos, exigir a sua exposição e justificação, quando esses actos parecerem contestaveis, censural-os se forem condemnaveis, expulsar dos seus empregos os homens que compozerem o governo, se abusarem dos seus cargos, ou se os desempenharem d'um modo contrario a vontade expressa da nação, e

nomear seus successores quer expressa, quer virtualmente ; 2.º ser para a nação conjunctamente uma commissão de queixas e um congresso d'opiniões.

Ao passo que estabeleria estas ideias geraes accrescentava o mesmo escriptor : «Mas ao passo que é essencial para um governo representativo, que a supremacia pratica no estado pertença aos representantes do povo, pergunta-se, quaes serão as verdadeiras funcções que desempenhará directa e pessoalmente o corpo representativo? qual será a sua parte precisa no mechanismo do governo? — sob este aspecto grandes variedades são compatíveis com a essencia do governo, comtanto que as funcções assegurem ao corpo representativo a auctoridade suprema em todas as cousas.»

Em vista d'este ideal constitucional poderemos descer ao estudo e exame dos diversos paragraphos do art.º 15 da Carta Constitucional Portugueza (n.ºs 3 a 7). Vejâmos pois como a Carta Constitucional resolveu o arduo problema de conciliar a supremacia pratica do poder representativo com as precauções uteis e necessarias contra os seus proprios erros. B. Constant dizia: «quando a soberania não é limitada não ha meio algum de pôr os individuos a salvo dos governos. Ora esses limites da soberania são traçados pela justiça e pelos direitos individuaes». A Carta, como vimos, estabelecendo e garantindo os direitos individuaes, reconheceu por esse facto os limites da soberania, e estabelecendo os meios legaes para a sua propria refôrma deu testemunho da fallibilidade humana. Vejâmos agora as attribuições que, segundo a Carta, pertencem ás côrtes.

II

Atribuições conservadoras.

- 99 *Do juramento do Rei, príncipe real, regente ou regencia.* —
 100 *Da limitação da auctoridade da regencia e sua eleição.* —
 101 *Do reconhecimento do príncipe real.* — 102 *Da tutoria do Rei menor.* — 103 *Do modo de substituir o Rei quando se impossibilitar por causa physica ou moral* — 104 *Da licença para que o Rei possa sair do reino.* — 105 *Do casamento da herdeira presumptiva da corôa.* — 106 *Da approvação dos tractados feitos pelo governo com potencias estrangeiras.* —
 107 *Das attribuições conservadoras em geral.*

Carta Const., art.º 15. «É d'attribuição das côrtes. :

§ 1.º «Tomar juramento ao Rei, ao príncipe real, ao regente, ou regencia.

§ 2.º «Eleger o regente ou a regencia e marcar os limites da sua auctoridade.

Acto Adicional, art.º 1. «É da attribuição das côrtes reconhecer o regente, eleger a regencia do reino no caso previsto pelo art.º 93 da Carta, e marcar-lhes os limites da sua auctoridade.

§ 1.º «A disposição d'este artigo por nenhum modo altera o que foi estabelecido pela lei de 7 d'Abril de 1846, em dispensa dos art.ºs 92 e 93 da Carta Constitucional da Monarchia.

§ 2.º «Fica d'este modo emendado o § 2.º, art.º 15 da Carta.

Carta Const., § 3.º «Reconhecer o príncipe real, como successor do throno, na primeira reunião logo depois do seu nascimento.

§ 4.º «Nomear tutor ao Rei menor, caso seu pae o não tenha nomeado em seu testamento.

Carta, art.º 96. «Se o Rei por causa physica ou moral, evidentemente reconhecida *pela pluralidade de cada uma das camaras das côrtes, se impossibilitar* para governar, em seu lugar governará como regente o príncipe real.

Art.º 77. «O Rei não poderá sair do reino de Portugal sem o consentimento das côrtes geraes; e, se o fizer, se entenderá que abdicou a corôa.

Art.º 90. «O casamento da princeza herdeira presumptiva

da corôa será feito a aprazimento do Rei, e nunca com estrangeiro ; não existindo o Rei ao tempo em que se tractar este consorcio, não poderá elle effectuar-se sem approvação das côrtes geraes. Seu marido não terá parte no governo, e sómente se chamará Rei, depois que tiver da rainha filho ou filha.

Acto Additional, art.^o 10. «Todo o tractado, concordata e convenção, que o governo celebrar com qualquer potencia estrangeira, será, antes de ratificado, approved pelas côrtes em sessão secreta.

§ unico. «Ficam d'este modo reformados e ampliados os §§ 8.^o e 14.^o do art.^o 75 da Carta Constitucional.»

Const. de 1822, art.^o 103, n.^{os} I—VI

Const. Braz., art.^o 15, §§ 1.^o—6.^o, art.^{os} 26, 104, 120, 102, § 8.^o.

Const. de 1838, art.^{os} 37, (n.^{os} III, IV, V, VI, VII, VIII, IX,) 84, 99 e 103, § unico.

99 Estes preceitos legaes manifestam, que as côrtes teem attribuições de ordem politica e social proprias d'um poder nacional completo e independente. N'este caso a soberania nacional manifesta-se nas suas grandes proporções ; porque nem ao menos dependem da sancção, excepto os tractados de que tracta o art.^o 10 do Acto Additional em que a ratificação produz os effeitos da sancção. Diremos algumas palavras a proposito de cada uma d'estas attribuições.

O alcance do § 1.^o do art.^o 15, conhece-se melhor confrontando-o com o art.^o 76, 79 e 97 da Carta que são o natural complemento d'aquelle paragrapho.

N'outros logares temos considerado já o juramento sobre o aspecto religioso. Examinando agora a fórmula do juramento na sua integridade mostra-se, que por elle se obriga o Rei : 1.^o a manter a religião-catholica-apostolica-romana ; 2.^o a manter a integridade do reino ; 3.^o a observar e fazer observar a Constituição politica da nação portugeza e mais leis do reino ; 4.^o a prover ao bem geral da nação quanto em suas forças couber.

O primeiro artigo do juramento deve entender-se em harmonia com o art.^o 6 e com o § 4.^o do art.^o 145 da Carta, de que já nos occupamos na Primeira Parte d'estes estudos.

O segundo ponto do juramento deve concordar-se com o § 8.^o do art.^o 75 da Carta, e art.^o 10 do Acto Additional.

Os art.^{os} 3 e 4, compreendidos no juramento, são d'um alcance evidente e d'uma justiça incontroversa.

Pimenta Bueno considera o juramento como uma renovação do pacto social, como uma garantia reciproca sancionada pela invocação do testemunho da divindade, como uma condição sem a qual não haveria direitos nem obrigações entre a nação e o throno, pois que seu implemento deve preceder a aclamação : e ao mesmo tempo como uma identificação augusta do monarcha com o seu povo.

Esta faculdade concedida ás côrtes de tomar juramento ao Rei, ao princepe real, ao regente e á regencia manifesta a supremacia da soberania popular em relação ao poder moderador e executivo.

Na nossa historia politica são notaveis o juramento de D. Affonso III, em Paris, e a recusa de D. Carlota Joaquina em prestar o juramento determinado pelas constituintes de 1820.

100 A disposição do § 2.^o do art.^o 15 da Carta Constitucional e do art.^o 1 e §§ 1.^o e 2.^o do Acto Additional accentuam ainda mais a supremacia da soberania dos corpos representativos relativamente ao poder moderador e executivo, ou melhor aos representantes d'esse poder.

Segundo o § 2.^o do art.^o 15 é da attribuição das côrtes : 1.^o eleger o regente e a regencia : 2.^o marcar os limites da sua auctoridade. Quanto á primeira parte o art.^o 1 do Acto Additional substituiu-a por esta—reconhecer o regente, eleger a regencia do reino no caso previsto no art.^o 93 da Carta. O artigo 93 regula o caso do Rei ser menor e não ter parente, segundo a ordem de successão, maior de 25 annos. A lei de 7 d'Abril de 1846 a que se refere o § 1.^o do art.^o 1 do Acto Additional, modificou os art.^{os} 92 e 93 da Carta, por quanto declarou que a regencia, na falta da sr. D. Maria II e nos casos previstos no art.^o 96 da Carta, ficando o successor menor de 18 annos, pertencesse ao sr. D. Fernando, com o exercicio pleno e inteiro da auctoridade real. No primeiro caso, estando reunidas as côrtes, o regente mandaria immediatamente publicar uma proclamação em que estivesse consignado o juramento com a formal promessa de o reiterar, reunidas as côrtes, que deviam ser convocadas em 30 dias o mais tardar.

Deve comtudo notar-se que, por esta lei, só foram substituídos os art.^{os} 92 e 93 da Carta para os effeitos na mesma lei expressos.

Em relação ao § 2.º da Carta dizia S. P. Ferreira, que á primeira parte do § 2.º do art.º 15 da Carta se deveria accrescentar — *na forma de lei*; a omissão, porém, d'esta clausula não obistou á lei de 7 d'Abril de 1846, e a que, portanto, possa ainda ser regulamentado, por outro modo, o mesmo § 2.º por leis posteriores. No Imperio do Brazil a attribuição de eleger a regencia ou o regente foi transferida pelos artigos do Acto Adicional do Imperio para os eleitores de provincia.

Quanto a segunda parte do § 2.º do art.º 15 da Carta, isto é, quanto a limitação da auctoridade do regente ou regencia propunha S. P. Ferreira o art.º 1023 das suas leis organicas, que é como segue: «Haver-se-ha pois por declarado, que as limitações que pelo citado § 2.º é licito ás côrtes geraes marcar á auctoridade do regente ou da regencia, se referem unicamente á prerogativa do veto absoluto, ás attribuições do poder moderador e á responsabilidade pessoal, de que sendo em geral isento o regente ou a regencia, como é expresso no art.º 99 da mesma Carta, pôde por este § 2.º do art.º 15 ser coarctado pelas côrtes na maneira que, segundo as circumstancias, ellas entenderem que convém aos publicos interesses. E, em fim, deverão as mesmas côrtes declarar, se o exercicio da regencia tem de durar por todo o tempo que houver de decorrer até que cesse o motivo da sua criação, ou se a sua duração é temporaria e dependente de condições e clausulas que as mesmas côrtes decretarão quando assim o aconselhe o bem dos publicos interesses.» Estas observações doutrinaes são convenientes para facilitarem aos membros das côrtes o conveniente desempenho d'esta sua elevadissima attribuição. Já no art.º 1022 o mesmo publicista tinha prevenido que se não deviam limitar as attribuições da regencia em relação ás suas attribuições como chefe do poder executivo.

Não temos porem lei regulamentar da segunda parte do § 2.º do art.º 15 da Carta, que acceitasse ou modificasse, ou emendasse e substituisse as indicações doutrinaes do nosso publicista. A razão d'isto talvez seja a que apresentou Pimenta Bueno: «É attribuição cuja applicação só em tal epocha, só em face do estado social, pôde ser bem ponderada e desempenhada, é por isso mesmo que a Constituição deixou-a á sabedoria da assembleia geral.»

Do que tudo se conclue que ainda normalmente as attribuições das côrtes com respeito á regencia são mais largas que em

respeito ao Rei, devendo por isso ponderar-se que, sendo menor o prestigio d'aquella, convém usar sem excessos da salutar prerogativa n'este particular concedida ás côrtes.

101 O disposto no § 3.º do art.º 15 da Carta é uma homenagem prestada á hereditariedade monarchica, e ao mesmo tempo uma garantia solemne de que do reconhecimento e boa vontade nacional depende a hereditariedade monarchica.

A maneira porque deve realizar-se o reconhecimento do príncipe real, como successor ao throno foi determinada na lei de 28 de Maio de 1864. Tem logar no palacio das côrtes, reunidas ambas as camaras, sob a presidencia do presidente da camara dos pares, no dia e hora que forem designados por accôrdo das mesmas camaras. Segundo o art.º 8 da mesma lei — o dia do reconhecimento do príncipe real, como successor do throno, será de grande gala, a fim de dar conhecimento do facto a todo o reino, confiar o herdeiro da corôa ao amor nacional, como penhor da estabilidade da monarchia e da independencia nacional.

O n.º 11 do art.º 103 da Constituição de 1822 e n.º V do art.º 37 da Constituição de 1838 accrescentavam aos dizeres do § 3.º do art.º 15 da Carta, que tambem pertencia as côrtes approvar o plano da educação do príncipe real.

Quando se discutiu a Constituição de 1822 o deputado Villela propoz ainda um additamento que não passou. Dizia o additamento: — *nomeando-lhe mestres*. Eis como elle o justificava: «Todos sabem que geralmente os mestres sendo escolhidos e pagos pelos paes, cuidam mais, a fim de se conservarem no officio, de fazer a vontade dos discipulos do que na sua obrigação, e raros são os que se animam a dizer aos paes as faltas dos filhos com receio de desagradarem. Ora isto é o que se observa cá por fóra. E que será no paço ensinando um príncipe entre aulicos e lisongeiros? É de recear que o mestre, para se conservar em um emprego de tanta honra e interesse, trabalhe mais por agradar do que por ensinar: e que em vez de dizer verdades nuas e puras, só diga lisonjas. E então o que vale o melhor plano de estudos com tal mestre? A educação dos principes é destinada positivamente á felicidade dos povos. Portanto julgo necessario que os mestres sejam eleitos pelas côrtes e pagos pela nação. Certos assim de que a sua conservação n'este exercicio não está sujeita a frivolos caprichos e ás intrigas, se darão desafogadamente ao desempenho dos seus deveres. Nem se julgue que isto é novo em

Constituição; pela da Suecia competia á dieta o nomear os mestres dos seus principes.»

Como dissemos, não obstante os fundamentos allegados, o additamento não passou, e não passou talvez porque a educação familiar é um elemento essencial para a educação intellectual, podendo crear obstaculos invenciveis aos mais legitimos esforços do professor mais dedicado. E' certo comtudo que um bom plano d'estudos, a escolha dos homens mais eminentes para professores dos principes, e ainda a escolha dos livros escolares muito contribuiria para o esplendor da dynastia, e felicidade da nação, da qual o principe vira a ser o primeiro e mais augusto funcionario.

102 Pertence igualmente ás côrtes nomear tutor ao Rei menor, caso seu pae o não tenha nomeado em testamento. O art.º 100 da Carta e o complemento legal do § 4.º do art.º 15 da Carta. Por esse artigo se vê que no caso do pae do Rei menor, lhe não ter nomeado tutor em seu testamento, será tutor a rainha mãe e só na falta d'aquelle tutor testamentario e d'este tutor legal e que as côrtes geraes nomearão tutor ao Rei menor, com a condição de que não lhe poderão dar por tutor pessoa a quem na sua falta possa tocar a successão da corôa.

Nas côrtes de 1674 fez D. Pedro II publicar a lei de 23 de Novembro, que deve considerar-se como antecedente historico com respeito a tutellas regias e regencias. N'essa lei estabelecia-se a fórma do governo e da tutella, quando o Rei fosse menor ou inhabil para reinar; n'este caso governava o tutor testamentario e na falta d'este a rainha mãe viuva com todos os poderes da realza, na falta d'estes haveria uma regencia composta d'um infante, irmão do Rei defunto, presidente, e de cinco conselheiros que só tinham voto decisivo nos negocios publicos de maior ponderação, como sobre a paz e a guerra, casamento do principe, alienação de parte do territorio, etc. A menoridade do Rei terminava aos 14 annos. Chamou-se a esta lei fundamental, posto que Mello Freire duvide dar-lhe este nome por não ser feita por todo o povo, mas simplesmente por D. Pedro II. O mesmo escriptor derivou-a do direito romano e dos antigos costumes, excepto em designar por tutores dativos, os cinco conselheiros d'estado mais antigos. Anteriormente a 1674 não tinhamos lei expressa a tal respeito. As leis providenciavam a este respeito e tambem as côrtes. Até Innocencio IV dispôz da regencia em favor de D. Afonso III.

Tanto o § 4.º do art.º 15 como o art.º 100 da Carta foram censurados por S. P. Ferreira. Primeiro entende que se devia declarar por lei, que as attribuições do tutor regio devem ser e são meramente civis: «Pois que, diz elle no art.º 1025 das suas *Leis Organicas*, ...fica sendo uma simples pessoa civil, unicamente propria a exercer em nome do seu pupillo, os direitos e acções, bem como a satisfazer aos deveres e obrigações, que a este, na simples qualidade de cidadão, attenta a sua dignidade, ou independentemente d'ella, lhe devam competir... Em segundo lugar é sua opinião que o paragrapho e o artigo citados deviam supprimir-se porque ás côrtes não devem competir senão attribuições proprias dos poderes politicos, e a nomeação d'um tutor é acto civil que deve seguir as disposições da lei commum, pela simples razão que o Rei, em tudo que não são as attribuições do seu alto emprego, não pôde gozar n'um paiz constitucional de nenhuma sorte de privilegio nem favoravel, nem odioso »

Esta ultima censura foi rejeitada pela Constituição de 1838, como pôde ver-se dos seus art.ºs 112 e 113, onde se encontram condensadas ideias muito sensatas e applicaveis ás nossas circumstancias. Quanto á primeira censura é certo que as leis secundarias podem, sem prejuizo das disposições da Carta, satisfazer os desejos do nosso illustrado publicista. Foi o que succedeu no Imperio do Brazil, regido por uma Constituição que servia de norma á Carta. Ahi existe a lei de 12 de Agosto de 1831, que designou as attribuições que por varios motivos se consideraram como estranhas á regencia. O tutor é ali equiparado ao ministro d'estado em honra e remuneração, e tambem compete á tutella exercer inspecção sobre os mestres do Imperador.

103 Caso o Rei se impossibilite, diz o art.º 96 da Carta, para governar por causa physica ou moral reconhecida pela pluralidade de cada uma das camaras das côrtes, em seu lugar governará, como regente, o principe real, se fôr maior de 18 annos. A Constituição de 1838 substituiu no seu art.º 103 ás palavras *principe real* as seguintes — *immediato successor*, e completando ainda o seu pensamento accrescentou o § unico que diz: — «se o immediato successor não tiver completado 18 annos, a regencia será conferida pelo modo estabelecido no art.º 102.»

Aqui o ponto principal a que devemos attender é ao poder concedido a cada uma das camaras das côrtes para reconhecer a incapacidade physica ou moral do Rei. Seria para lastimar que

entre os poderes normaes da Carta se não prevenisse esta hypothese, que Deus afaste de nós. Mas sendo possível verificar-se, como já infelizmente succedeu entre nós, era indispensavel que a nação podesse por via de seus representantes evitar que qualquer facção abusasse d'essa calamidade em prejuizo da nação e da dynastia, o que mais era de temer n'um paiz, como o nosso, onde o poder executivo não tem compensação possível na iniciativa individual.

Esta disposição constitucional carece de ser regulamentada, e n'este intuito dizia S. P. Ferreira no art.^o 1026 das suas *Leis Organicas*: — «Vindo-se a verificar algum dos casos previstos no art.^o 96 da Carta Constitucional, deverá cada um dos membros de qualquer das duas camaras, mas principalmente os seus presidentes, e bem assim a meza do desembargo do paço, propôr ás côrtes geraes as providencias que, segundo a natureza do caso, parecerem necessarias: começando as côrtes por decidir, pela pluralidade de tres quartos de votos, das duas camaras reunidas, se se acha com effeito verificado algum dos presupostos que servem de base ás disposições que no dito art.^o 96 se acham especificadas.» Esta proposta teria de ser modificada até mesmo porque o *desembargo do paço* ja foi substituído, em todo o caso manifesta a necessidade de se regulamentar o art.^o 96 de que nos occupamos.

104 Segundo o art.^o 77 da Carta é tambem ás côrtes geraes que compete auctorisar ou consentir que o Rei possa sair do reino de Portugal, sob pena de se entender que abdicou a corôa se sair do reino sem consentimento das côrtes geraes.

É obvio o fundamento de tão salutar disposição. O Rei fórma um organismo com os outros poderes politicos, a sua acção é vastissima e elevadissima, mas não é illimitada, nem é admissivel que dirija e governe o reino, ou deixe de governal-o, saindo d'elle sem accôrdo das côrtes.

Ainda mesmo saindo o Rei do reino com consentimento das côrtes, diz S. P. Ferreira: — «o exercicio da auctoridade real se devolve, durante todo o tempo da ausencia do reino, ao regente ou regencia; considerando-se como falsas e espurias, quaesquer ordens que se digam emanadas de Sua Magestade; e como illegaes e abusivas quaesquer assignaturas, de que ellas venham revestidas: ou ellas sejam dadas por seus auctores na qualidade de ministros d'estado, ou debaixo de qualquer outro titulo que ser

possa : e quer as ditas pessoas se achem dentro do reino, quer fóra d'elle. »

Esta supremacia das côrtes em relação ao representante do poder moderador e executivo limita a sua acção d'elle, e como que indica e faz lembrar o que Duarte Nunes refere na chronica de D. Afonso iv. Andando o Rei entregue a caçadas e descurando por isso os negocios publicos, disseram-lhe seus leaes conselheiros que, se não mudasse de costumes, os portuguezes procurariam Rei que os governasse melhor. E com effeito para bem longe do reino sae o Rei que não cuidar de bem o administrar.

105 Outra attribuição importante das côrtes geraes é approvar o casamento da princeza herdeira presumptiva da corôa, caso não exista o Rei ao tempo em que se tractar esse consorcio, porque, existindo, o casamento será feito a aprazimento do Rei, e nunca com estrangeiro. Assim o dispõe o art.º 90 da Carta na sua primeira parte.

N'este logar só nos interessa a alta prerogativa concedida ás côrtes, que naturalmente se explica pela naturalissima influencia que o esposo poderá exercer sobre a soberana, sua esposa, é pelo alcance dos resultados d'uma influencia exercida n'uma personalidade em que se concentram tão altas prerogativas.

Identificada com a nação a herdeira presumptiva da corôa não estaria segura da sua prosperidade sem que os representantes do seu paiz, na falta de seu augusto pae, velassem porque o seu consorcio lhe não fosse prejudicial a ella, á dynastia, ás instituições e á prosperidade do seu paiz.

Por não attender a estas considerações condemnou S. P. Ferreira esta prerogativa das côrtes como incompetentes em relação aos actos civis do monarcha. A Constituição de 1838 no art.º 99 dasattendeu com justos motivos o arrasoado do illustre publicista n'este particular.

Não succedeu o mesmo a outra observação do mesmo S. P. Ferreira. Notára elle que na fôrma em que o art.º 9º está redigido a dependencia das côrtes para a escolha do esposo se limita á princeza futura successora, e não a princeza depois que ella fôr rainha, «d'esse caso, diz elle, não se falla, e além de ser caso omisso, accresce o principio de que as disposições penaes se não devem ampliar.» D'esta observação se fez cargo a Constituição de 1838, estabelecendo no seu art.º 99, primeira parte, o seguinte : «Se a successão da corôa recahir em femêa, não poderá

esta casar senão com portuguez, precedendo a approvação das côrtes.»

Esta exclusão de estrangeiros para maridos de rainhas portuguezas não tem sido considerada como constitucional, como se depreheende das leis de 13 de Setembro de 1834 e 25 d'Abril de 1835.

106 Pelo § 8.º do art.º 75 da Carta as côrtes só tomavam conhecimento dos tractados de alliança offensiva e defensiva de subsidio e commercio, *depois de concluidos e quando o interesse e segurança do estado o permitissem*. E só pertencia ás côrtes approvar antes de ratificados os tractados concluidos em tempo de paz, que involvessem cessão, ou troca de territorio do reino ou de possessões, a que o reino tivesse direito.

S. P. Ferreira insurgiu-se, com razão, contra as restricções que o § 8.º do art.º 75 oppunha á necessidade d'approvação das côrtes para os tractados, concordatas e convenções antes da sua ratificação. «Para que os ajustes celebrados pelo governo, com as potencias estrangeiras sejam obrigatorios n'este reino, e preciso que se achem convertidos em lei; e isso só pôde acontecer com o concurso das côrtes geraes.»

Já a nossa Constituição de 1838 tinha dado razão ao illustre publicista estabelecendo no n.º XV do art.º 82 que competia ao Rei: — «fazer tractados d'alliança, de subsidio e de commercio, e ratifical-os depois de approvados pelas côrtes.»

A restauração da Carta em 1842 passára sobre tão judiciosos precedentes, continuando em vigor o § 8.º do art.º 75 até que o art.º 10 do Acto Adicional veio estabelecer a melhor doutrina. Eis o que Passos Manuel disse em 1852 a proposito do art.º 10 do Acto Adicional: «Pelo que toca á ratificação dos tractados. eis como eu me expliquei a este respeito em 1844. — Sei que esta camara confia muito nas excellencias da Carta; eu, porem, entendo que o tempo nos levará a todos a concordar na necessidade da sua refôrma: e a concordancia n'este ponto é um grande penhor para a felicidade futura. Já muitos membros d'esse lado tem vindo em que os tractados de commercio devem ser trazidos á approvação da camara, e que n'esta parte a Carta precisa reformada. — Eu entendo que a verdadeira e genuina interpretação da Carta a respeito d'este ponto é aquella que lhe dá o Acto Adicional; entendo que esta fôra a mente do legislador: mas tem-se dado interpretação errada a este artigo, e o resultado d'essa inter-

pretação errada viria a ser que se houvesse um governo tão indigno do seu paiz que fizesse um tractado com uma nação estrangeira, em que se admittissem as fazendas estrangeiras com 10, 12 e 13 por cento *ad valorem*, as pautas tinham caído por terra e com ellas tambem as fontes de 400 contos de renda publica; e tinham caído sobre tudo essas industrias fabris, as fabricas, que é a maior protecção, o maior favor que pôde dar-se á industria agricola. — E, n'esta parte, as minhas opiniões antigas seguidas e arreigadas são concordes com as d'um grande e primeiro economista d'este paiz — o Sr. Marreca, e com as de Duarte Ribeiro Macedo, que em 1663, em Pariz, emittiu as mesmas ideias.»

107 Antes de terminarmos esta succinta exposição das attribuições conservadoras das côrtes, segundo a Carta, cumpre fazer algumas observações considerando-as em globo, e nas suas relações com as outras Constituições por que nos temos regido.

E' certo que em principio as côrtes, como representantes da soberania popular, isto é, quando effectivamente a representam, como podem e devem representar em casos extraordinarios, são a intelligencia e omnipotencia social, a mais alta e respeitavel expressão da soberania popular. E' do seio d'essas assembleias nacionaes que resalta a organização social, quando o *statu quo* e perturbado pela anarchia e pelas revoluções; e do seio d'ellas que emana a força, a ordem e a regularidade. Tomam então o nome de Constituintes essas camaras em cujas mãos a vontade geral confia a organização nacional. Criam todos os poderes e vão superiores a todos traçando-lhes as respectivas attribuições, harmonizando-os e imprimindo-lhe um movimento normal.

Uma vez estabelecida uma determinada organização politica as faculdades das côrtes ordinarias não podiam deixar de ser delimitadas nas suas relações com os outros poderes politicos. Foi o que succedeu na Carta Constitucional.

Em relação ao poder monarchico hereditario tão importante no nosso actual organismo politico portuguez, já S. P. Ferreira notou omissões importantes na nossa Carta comparada com a Constituição Brasileira: «E' notavel a omissão que n'este lugar se observa, comparando a Carta portugueza com a Constituição do Brazil, que lhe serviu de norma. N'esta enumera-se entre as attribuições da assembleia geral — *resolver as duvidas que ocorrerem sobre a successão da corôa, e escolher para dynastia, no caso de extincção da imperante*. Duas lacunas que é preciso preencher na

refôrma da Constituição Portuguesa.» D'onde se vê que a Carta ou considera immortal a dynastia reinante, ou entende que, extinta ella, ficariam entregues ás côrtes as suas attribuições para d'ellas dispôr. E' certo, porém, que ao menos deveria prevenir a hypothese de occorrerem duvidas sobre a successão da corôa. Assim o fez a Constituição de 1838 no n.º VIII do art.º 32, e a Constituição de 1822 no n.º V do art.º 103.

Considerando as attribuições das côrtes em relação á dynastia reinante a Constituição Brasileira parece estabelecer uma especie de convenção : 1.º em favor da actual dynastia reinante ; 2.º em favor da fôrma monarchica. Ao passo que a Carta se limita ao primeiro ponto.

De qualquer modo as attribuições das côrtes, que ficam indicadas, comprovam que não deve entender-se no sentido ultramontano a realza por direito divino que algumas phrases da Carta parecem traduzir, e que ainda no estado actual da nossa civilização as côrtes não são um mero instrumento ou um simples organismo collegislador, pois que lhe restam attribuições que bem manifestam a sua omnipotencia, e a sua acção suprema antes da actual organização politica, ou quando ella se quebrar na desordem, na anarchia e na revolução. Essa auctoridade superior e primordial só pôde ser limitada e contida pelos principios sacrosantos da razão, da justiça e do direito tanto quanto esses principios podiam manifestar-se na vontade popular n'esses casos extraordinarios ; e nos casos ordinarios e normaes é regulada pelas clausulas e disposições legaes e constitucionaes.

III

Das attribuições legislativas.

108 *Da attribuição de legislar.* — 109 *Da fixação das despesas publicas e repartição das contribuições.* — 110 *Da fixação das forças de mar e terra.* — 111 *Da entrada de forças estrangeiras no reino.* — 112 *Dos empréstimos e seu pagamento; administração e alienação dos bens do estado; criação e suppressão dos empregos publicos e seus ordenados.* — 113 *Da moeda e do padrão dos pesos e medidas.* — 114 *Da dotação do Rei e da Rainha e dos alimentos e dotes aos membros da família real.*

Carta Const., art.º 15, § 6 «E' da attribuição das côrtes : fazer leis, interpretar-as, suspendel-as e revogal-as.

§ 8.º «Fixar annualmente as despesas publicas, e repartir a contribuição directa.

§ 10.º «Fixar annualmente, sobre a informação do governo, as forças de mar e terra, ordinarias e extraordinarias.

§ 9.º «Conceder, ou negar a entrada de forças estrangeiras de terra e mar dentro do reino, ou dos portos d'elle.

§ 11.º «Auctorizar o governo para contrahir empréstimos.

§ 12.º «Estabelecer meios convenientes para pagamento da divida publica.

§ 13.º «Regular a administração dos bens do estado, e decretar a sua alienação.

§ 14.º «Criar, ou supprimir empregos publicos, e estabelecer-lhes ordenados.

§ 15.º «Determinar o peso, valor e inscripção, typo e denominação das moedas ; assim como o padrão dos pesos e medidas.

Art.º 80. «As côrtes geraes, logo que o Rei succeder no reino, lhe assignarão, e á rainha sua esposa, a dotação correspondente á sua alta dignidade.

Art.º 81. «As côrtes assignarão tambem alimentos ao principe real, e aos infantes desde que nascerem.

Art.º 82. «Quando os principes ou infantes houverem de casar, as côrtes lhes assignarão o seu dote, e com a entrega d'elle cessarão os alimentos.

Art.º 83. «Aos infantes que se casarem, e forem residir fóra do reino, se entregará por uma vez sómente uma quantia determinada pelas côrtes, com o que cessarão os alimentos que percebiam.

(Os art.ºs 140 — 143 sobre a refôrma da Carta, e os §§ 33 e 34 do art.º 143 da Carta, ácerca da suspensão das garantias, ja por nós foram examinados (1).)

Const. de 1822, art.ºs 102, n.º I, 103, n.ºs VI—XIV, 136, 137, 138.

Const. Braz., art.ºs 15 (§§ 8, 10, 17), 107, 109, 112, 113.

Const. de 1838, art.ºs 37, n.ºs I, X — XVII, 90, 91, 92, 93.

108 A faculdade de fazer leis é com razão considerada como a mais importante das côrtes, porque e em certo modo a synthese de todas as outras attribuições. Mas o que deve entender-se por lei? Dizem os mysticos que é a vontade de Deus transmitida aos homens, ou competentemente formulada pelos seus intermediarios para o bom governo da républica. Dizem os philosophos com Montesquieu, que é a expressão das relações necessarias das cousas. Para os socialistas é a expressão arbitral da vontade humana. Segundo Ateius Capito — *«lex est generale jussum populi aut plebis, rogante magistratu»*. E' claro que a Carta se refere ás leis propriamente ditas, ás leis civis e politicas, leis d'ordem humana porque tendo a sua fonte na natureza se effectivam nas relações dos homens, leis cuja auctoridade dimana da communidade humana ou do estado. Estas leis civis e politicas são as que mais dependem da vontade humana, porque recebidos os principios fundamentaes da philosophia do direito é o homem que as formúla, desenvolve, protege e lhes presta sancção. Em geral a lei comprehende as regras tradicionaes consuetudinarias, mas em rigor é a prescripção obrigatoria emanada do poder legislativo, é a expressão relativamente permanente da vontade nacional, creando ou sancionando regras ou principios de direito, com força de obrigar n'um determinado paiz.

O objecto das leis é o direito, e posto que haja leis respecti-

(1) *Direito Constitucional Portuguez*, Primeira parte — pag. XXIX — XLVIII, e pag. 143 — 146.

vas a assumptos economicos, religiosos e moraes, é porque n'esses objectos se discrimina um aspecto legal. Assim para se formar uma ideia mais larga e comprehensiva do assumpto, ou do objecto das leis, póde vêr-se o *Direito Const.*, Primeira Parte (pag. vi e seg.) onde tentámos uma classificação dos diversos ramos de direito, accomodando-nos quanto possivel á nossa situação.

O § 6.^o do art.^o 13 da Carta não diz que é só attribuição das côrtes fazer leis, mas tambem interpretal-as, suspendel-as e revogal-as; da natureza da lei e do seu objecto se deprehende a importancia de uma tão elevada faculdade.

Quanto á interpretação da lei póde considerar-se sob tres aspectos, que são por ordem ascendente a interpretação doutrinal, judicial e legal ou legislativa.

A primeira é dada pelos jurisperitos e homens illustrados contribuindo para esclarecer e determinar a judicial e a legislativa, mas sem força alguma obrigatoria. A judicial pertence aos tribunaes a quem se deu o poder de interpretar a lei e applical-a ás questões que ante elles devem ser ventiladas, segundo os tramites legaes; as suas decisões não estabelecem regra geral e são apenas obrigatorias relativamente aos casos ou hypotheses sobre que versam. A interpretação meramente doutrinal nunca obriga; a judicial obriga apenas nos limites indicados, e dentro d'esses limites é independente e nenhum dos outros poderes politicos tem o direito d'intervir, nem de contrariar o poder judicial.

De nenhuma d'estas interpretações falla a Carta, mas sim da que consiste em declarar a lei por disposição geral obrigatoria, é d'esta que diziam as leis romanas: « *Ejus est legem interpretari, cujus est legem condere.* » N'este sentido só póde interpretar a lei quem póde fazel-a, porque a declaração da lei geral e obrigatoria vale uma lei nova (1). Das leis interpretativas se occupou S. P. Ferreira nos art.^{os} 285 e 287 das leis organicas parecendo-lhe:

(1) «Pelo que respeita ás leis administrativas, diz Pimenta Bueno, a interpretação doutrinal pertence sem duvida ao governo, é elle quem applica essas leis, e por consequencia quem deduz seus preceitos e firma sua intelligencia... O poder administrativo tem além d'isso, não só a interpretação doutrinal, mas mesmo autentica dos seus regulamentos, que não devem exceder de suas attribuições... O governo central por si, ou por seu conselho d'estado é demais o centro d'unidade e de uniformidade da jurisprudencia administrativa.

1.^o que por ellas deveriam começar os trabalhos das sessões da camara; 2.^o que as leis não deveriam ter effeito retroactivo apenas com a excepção do caso em que a sentença tivesse sido inteiramente absurda ou erronea: 3.^o que se deve reputar obscura a lei que não tiver obtido na totalidade dos casos, em que d'ella tiverem feito applicação as auctoridades administrativas ou judiciaes, uma intelligencia uniforme em dois terços, ao menos, das decisões d'aquellas duas auctoridades, não só conjuncta, mas tambem separadamente supputadas. Na pratica estas observações não teem sido adoptadas, nem ao menos representam as ideias mais seguras sobre a retroactividade das leis, nem o criterio mais prompto e incontestavel para decidir se qualquer lei pode ou não considerar-se como obscura.

Além de legislar e interpretar as leis pertence ás côrtes suspender-as e revogar-as. Suspende-se a lei quando por algum tempo se declara não obrigatoria, e deixa de applicar-se. Revogam-se as leis ou expressamente, declarando-se que deixam de vigorar, ou quando se estabelecem novas leis incompativeis com as precedentes. A revogação pôde ser total ou parcial. Está claro que estas attribuições só poderiam pertencer ás côrtes sob pena de contrariar a maxima fundamental da divisão e harmonia dos poderes politicos base essencial do regimen representativo.

Não devemos preterir a opinião do conhecido e bem conceituado publicista Stuart Mill a proposito d'esta importante attribuição das côrtes. «Em materia de legislação, diz elle, como de administração a unica attribuição de que pôde encarregar-se uma assembleia representativa, não é fazer por si mesma as leis, mas mandal-as fazer, decidir a quem se deve confiar essa missão, e feita a lei conceder-lhe ou recusar-lhe a sancção nacional. Todo o governo feito para um gráu elevado de civilização deveria ter entre seus elementos fundamentaes um corpo cujos membros não excedessem em numero os de um gabinete, e cujo encargo especial seria fazer leis. Se as leis do nosso paiz fossem revistas e refundidas, como serão, dentro em pouco, a commissão de codificação que houver de cumprir esta missão deveria subsistir como instituição permanente para velar por sua obra, prevenir a sua deterioração e prevenir todos os melhoramentos que se tornassem necessarios. Ninguem desejaria que esse corpo possuísse por si mesmo o poder de fazer leis; a commissão não faria senão representar o elemento da intelligencia, o parlamento representaria o elemento

da vontade. Nenhuma proposta se tornaria lei sem ter sido expressamente sancionada pelo parlamento, e o parlamento ou a camara dos Lords não só teria o poder de rejeitar um *bill* mas tambem de o enviar á commissão, para ali ser examinado segunda vez e melhorado. Cada uma das camaras poderia tambem desenvolver sua iniciativa indicando a commissão qualquer objecto de lei. Naturalmente a commissão não teria o poder de se recusar á redacção das leis pedidas pelo paiz. Quando por accôrdo das duas camaras fossem dadas instrucções para preparar um *bill* para alcançar qualquer fim particular, essas instrucções deviam ser cumpridas pelos commissarios se não preferissem demittir-se. Entretanto uma vez preparada a medida, o parlamento não poderia mudal-a, mas simplesmente aproval-a ou rejeital-a, ou então, se a rejeitasse em parte, envial-a a commissão para ser examinada segunda vez. — Os commissarios seriam nomeados pela corôa, mas conservariam seus logares durante um tempo determinado (por exemplo por cinco annos), a não ser que as camaras solicitassem a sua demissão quer por máu procedimento pessoal (como succede com os juizes), quer pela recusa de preparar um *bill* em conformidade com as indicações do parlamento. Passados cinco annos um dos membros da commissão perderia o seu logar a não obter uma segunda nomeação; haveria assim um meio commodo de se desembaraçar dos membros que não estiverem á altura de seu emprego e d'infundir nas veias da commissão um sangue novo e mais joven.»

Tal era a substituição proposta por Stuart Mill que transcrevemos pela reputação de seu auctôr. A demonstração é especiosa. Primeiramente o mister de fazer boas leis demanda experiencia, pratica, reflexão, e em fim qualidades e estudos que os membros dos parlamentos nem supõem, nem pela maior parte possuem. Em segundo logar a proposta de lei deve considerar-se em si e nas relações dos seus diversos artigos e §§ com toda a outra legislação, o que as camaras não podem alcançar, resultando d'ahi o cahos e a confusão das leis e a contradicção. Em terceiro logar o systema actual é muito moroso, com grave prejuizo da nação. Ainda por outra consideração, entende Stuart Mill, que devia ser accete a sua idea, para evitar os laços armados pela esperteza á boa fé e a ignorancia, em favor dos interesses privados, e com sacrificio das conveniencias publicas. Finalmente soccorre-se ao que se observára no regimen grego, na democracia atheniense. Ahí

a *ecclesia popular* podia approvar *peséphismos* que recahiam na maior parte dos casos decretos sobre materias de simples policia ; mas quanto ás leis propriamente ditas só podiam ser promulgadas ou mudadas por um corpo differente e menos numerozo chamado *nomothetae*, que tinha tambem por obrigação rever o conjuncto das leis e provêr a pôl-as d'accôrdo entre si.

Estas censuras teem alguma cousa de verdade, mas é certo e conhecido que no actual systema de legislar se aproveitam as luzes dos homens mais competentes de um paiz, e de um modo mais largo e efficaz do que se poderiam aproveitar no systema proposto por Stuart Mill, incontestavelmente mais favoravel á centralização e perigoso para o caminhar progressivo das ideias liberaes.

109 A fixação das despesas publicas e a repartição das contribuições directas (§.º 8 do art.º 1.º da C.), como attribuição das côrtes, está evidentemente comprehendida na outra attribuição geral de fazer as leis. Attendendo porém á sua grande importancia entendeu a Carta, e bem, que devia fazer não so menção especial d'esta attribuição, mas até accrescentar que a fixação das despesas publicas e a repartição da contribuição directa devia ser feita annualmente.

O § tem duas partes: 1.º fixar annualmente as despesas publicas; 2.º repartir a contribuição directa. Ora é um principio d'eterna justiça não se impôr um sacrificio sem ser ouvido e convencido da sua justiça aquelle que tem de o fazer. Esta attribuição, e outras de que em seguida tractaremos, não podem considerar-se como inovação da Carta. «Nas (côrtes) de Torres Novas de 1438 na menoridade d'El-Rei D. Affonso v, escreveu Coelho da Rocha, tractando-se de providenciar sobre o governo do reino, determinou-se que as côrtes seriam convocadas annualmente: e além das leis, lançamento de tributos, e decisão da paz e da guerra, se lhes designarão como attribuições privativas, marcar o valor da moeda e a nomeação dos titulares, e grandes funcionarios, a quem deviam ser confiados os differentes ramos da publica administração. A rainha em nome do principe fez o seu protesto contra essa decisão, ao qual os procuradores dos povos replicaram...» Especialmente com respeito ao lançamento de tributos temos frequentes exemplos de briosa resistencia ao pagamento dos não auctorisados em côrtes ou pelo estado do povo.

Para a melhor comprehensão d'este § 8.º convém não perder

de vista os art.^{os} 136 — 138 da Carta e os art.^{os} 12 e 13 do Acto Addicional que reformaram aquelles, e dos quaes só mais tarde nos poderemos occupar. Do § 1.^o do art.^o 35 da Carta já nos occupamos (pag. 144), e já vimos quão justamente é concedida á camara dos deputados a iniciativa sobre impostos.

A attribuição de que tracta o § 8.^o do art.^o 15 da Carta tam-bem pôde considerar-se como garantia administrativa e como garantia politica. Como garantia administrativa dá logar a que os representantes da nação, discutindo o orçamento do estado, possam verificar a maneira porque são despendidos os dinheiros publicos e a maneira porque são feitos e desempenhados os serviços a cargo da nação, e ensejo para melhorar e aperfeiçoar o systema tributario. — Como garantia politica, a faculdade de negar ao governo a repartição das contribuições ou de lh'a conceder, pôde obrigar-o a uma mudança na direcção politica, ou á queda do ministerio. Embora opinem d'outro modo os conservadores exaggerados, é certo que esta attribuição das côrtes é uma preciosa garantia concedida á representação nacional, para pôr por este modo côbro ás possiveis consequencias de uma facção obstinadamente affer-rada ás regalias do poder, garantia de que as côrtes não usarão nunca sem a mais reflectida moderação.

S. P. Ferreira censurou nos termos seguintes a redacção do § 8.^o «A redacção do § 8.^o parece a primeira vista limitar ás contri-buições directas a necessidade da retificação annual que as côrtes geraes devem fazer da legislação que diz respeito á receita e despeza do estado. Somos pois de parecer que este § deve ser concebido em termos tão geraes, pelo que respeita ás contribuições, como o é quanto ás despesas.» A esta justa critica respondeu devidamente o art.^o 12 do Acto Addicional.

110 A Carta estabeleceu especialmente no § 10.^o do art.^o 15 que pertencia especialmente ás côrtes fixar *annualmente*, sobre a informação do governo, as forças de mar e terra ordinarias e extraordinarias. Posto que a prescripção d'este § esteja com-prehendida no § 6.^o do mesmo art.^o 15, o legislador atten-dendo á sua importancia, determinou que fosse exercida annua-lmente. Para a justa comprehensão d'este § é preciso confrontar-se com os art.^{os} 113 a 117, e §§ 5.^o e 9.^o do art.^o 75 da Carta. Todos estes artigos e disposições suscitaram em S. P. Ferreira a ideia da necessidade de fixar a intelligencia dos principios constitucio-naes pelo que respeita á parte que ao poder legislativo compete

na organização da força armada. E a seu parecer (art.º 1048 das suas leis organicas) compete ás côrtes, em virtude do § 10.º do art.º 113 da Carta fixar as bases geraes do serviço militar em cada anno, tanto pelo que respeita á força dos differentes corpos effectivos do exercito em geral e de cada territorio em particular, como no que respeita a sua organização e composição. Serão pois, continua elle, objectos especiaes da discussão, que annualmente se deve instaurar sobre este assumpto: 1.º se na organização actual do exercito, ou na d'algum dos corpos de que elle se compõe, existem vicios ou defeitos, e qual seja o modo de os remediar: 2.º se na sua composição entram individuos, cuja promoção ou collocação offendam as leis ou os regulamentos que sobre isso existirem (1).»

Em geral, como diz o art.º 113 da Carta, todos os portuguezes são obrigados a pegar em armas para sustentar a independencia e integridade do reino, e defendel-o de seus inimigos internos e externos. So em casos extraordinarios esta obrigação natural se tornará, de modo possivel, effectiva. Mesmo a guarda nacional foi dissolvida e a sua organização indefinidamente addiada pelo decreto de 7 de Outubro de 1846. Com effeito, publicistas distinctos entendem que a guarda nacional não deve ser chamada ao serviço pelos inconvenientes que d'ahi podem provir, senão em circumstancias extraordinarias e graves. Mas entendemos que a sua organização e criação effectiva deve entender-se como uma das attribuições inviolaveis dos representantes da nação.

Ordinariamente a attribuição das côrtes de que nos temos occupado, exerce-se com relação ás forças de mar e terra, isto é, ao exercito permanente. O mistér de soldado é considerado entre

(1) Pimenta Bueno estabelece n'este ponto, em vista de disposições constitucionaes semelhantes ás nossas, uma doutrina mais larga e pratica: «O art.º 150 da Constituição Brasileira (reproduzido no art.º 117 da Carta) com razão exige uma ordenança especial que regule as condições legaes do exercito, suas promoções, soldos, disciplina, reformas, pensões, recrutamento. O que respeita á organização interior dos corpos, sua formação, manobras, economia, disciplina secundaria, ou detalhes d'ella indo isso é da alçada movel dos regulamentos; mas os assumptos anteriores não podem pender senão da lei.» É de toda a conveniencia que as côrtes não deixem n'esta parte invadir as suas attribuições, pois e de recear que o poder executivo, como tantas vezes tem succedido, se sirva da força armada para comprimir as liberdades publicas.

nós como o mais pesado dos sacrificios, e continuará a sel-o em quanto o serviço militar se conservar no pé em que actualmente se encontra. Além d'isso quanto maior fôr a quantidade das forças conservadas no serviço militar, maior será a despeza e maiores os sacrificios impostos aos contribuintes. Isto manifesta com quanta justiça e prudencia se conta a disposição do § 10.º entre as attribuições das côrtes. Devemos dizel-o, as disposições comprehendidas nos artigos parallelos do § 10.º do art.º 15 da Carta não resolvem de certo as gravissimas questões que se teem ventilado e se podem ventilar respectivamente á organização da força publica ; o direito e jurisprudencia strictamente militares não teem sido, como convinha, cultivados entre nós ; mas parece-nos seguro què essas disposições prestam todas as ensanchas para que as leis secundarias caminhem nas vias do progresso e traduzam praticamente as melhores soluções das sciencias sociaes nos pontos applicaveis.

111 A disposição do § 9.º é complementar do § 10.º do art.º 15 da Carta. Com effeito o conceder ou negar a entrada de forças estrangeiras de terra e mar dentro do reino ou dos portos d'ella tem relação com o poder de fixar annualmente sobre informação do governo, as forças de mar e terra, ordinarias e extraordinarias. Relaciona-se igualmente a disposição do § 9.º com a segurança publica e manutenção da nossa independencia. Sem esta attribuição, e podendo qualquer dos outros poderes facultar a entrada de tropas estrangeiras, inutilisada ficaria a attribuição conferida ás côrtes no § 10.º, e a soberania territorial, a policia e a salubridade publica poderiam ser gravemente compromettidas quer a entrada se realizasse por terra quer por mar.

Tão justa, tão evidente é a concessão d'esta attribuição ás côrtes, que a critica de S. P. Ferreira limitou-se a regulamentar a disposição do § 9.º do art.º 15 da Carta nos §§ 574 e 576, 1051 a 1054 do seu *Projecto de leis organicas*.

O seu escrupulo vae a ponto de estabelecer : 1.º que mesmo para a admissão de estrangeiros ao serviço de terra ou de mar, como simples soldados ou marinheiros, deve regular-se em que proporção devem entrar com os nacionaes, qual o seu serviço, etc. ; 2.º que se não devem admittir, nem como auxiliares, vassallos ou cidadãos do paiz com quem fôr a guerra ; 3.º que tambem se deve julgar necessario o consentimento das côrtes para a admissão ao serviço portuguez dos commandantes de mar e terra, ainda

mesmo para commandar forças estrangeiras unidas a forças portuguezas.

Nos §§ 1051 a 1054 do seu *Projecto de leis organicas* tracta de regulamentar e indicar as providencias necessarias para o caso de algumas forças estrangeiras virem ou se proporem entrar no reino sem previo consentimento das côrtes. N'um caso tão grave o nosso publicista esforça-se por pôr d'accôrdo o governo com a prudencia, preceituando a intervenção das côrtes quando houver justo receio de mancommunicação contra as liberdades publicas, ou quando se deprehender que são insufficientes as providencias adoptadas pelo ministerio para repellir a acção estrangeira.

112 E' igualmente da attribuição das côrtes auctorisar o governo para contrahir empréstimos e estabelecer meios convenientes para pagamento da divida publica (§§ 11.º e 12.º do art.º 15 da Carta). S. P. Ferreira entendia que estes paragraphos deviam ser supprimidos como absolutamente inuteis por os julgar comprehendidos no § 13.º do mesmo artigo, segundo o qual pertence as côrtes regular a administração dos bens do estado e decretar a sua alienação.

A Constituição de 1838 não acceitou, e com razão, a ideia do nosso publicista estabelecendo doutrina analogá á dos §§ 11.º e 12.º do art.º 15 da Carta nos n.ºs XIII e XIV do seu art.º 32. Ao contrario additou a disposição do § 10 com as seguintes palavras: — *estabelecendo ou approvando previamente, excepto nos casos de urgencia, as condições com que devem ser feitos (os empréstimos)*; estas disposições vinham já dos n.ºs X, XI e XII do art.º 103 da Constituição de 1822.

Já expozemos algumas considerações a proposito da divida publica. N'este lugar fôra inutilidade encarecer o alcance que a contracção de novos empréstimos e os meios de os solver pôdem ter em relação ao paiz. Nunca pensamos no augmento progressivo e vertiginoso da divida publica portugueza sem que um tristissimo presentimento se apoderasse do nosso espirito. Em vão luctamos para o desvanecer. Os juros da divida portugueza já excedem muito a doze mil contos, absorvendo mais de metade da nossa receita ordinaria e não ordinaria. A desamortisação em larga escala some-se no sorvedoiro insondavel em que só parece nutrir-se assombrosamente a divida publica cada dia mais corpulenta, terrivel e esterilizadora, accusando implacavelmente a nossa insensatez economica, politica e moral. Os que se deixam apossar

d'estas tristezas são á ultima hora accusados de misantropos e terroristas, dizem-nos que são velhos taes receios e que nem por isso tem sido confirmados pelos factos. Esta resposta affigura-se-nos impropria de labios de homens portuguezes; porque seis mil contos de juros não acabaram com esta desventurada nacionalidade, elevemos esses juros a treze ou quatorze mil contos para deveras a matar. Para o nosso espirito aquell'outras palavras não podem ter diversa significação.

Não nos enganaremos: a nossa divida vae excedendo as nossas forças, os nossos recursos, e os nossos tresloucados enthusiasmos. Estão n'ella o patrimonio dos orphãos, das misericordias, dos hospitaes, das familias. Exaure os recursos da industria, e a bancarrota será o tumulo da nossa independencia e da nossa vitalidade. Uma nação é mais que uma familia. Será por isso, se por isso não tem sido mais morosa a decrepitude de Portugal.

A grandeza da divida publica não pôde nem deve considerar-se isoladamente. Se considerada sobre si mesma ella é collosal, torna-se deveras medonha se considerarmos que a sua grandeza não contribuiu para os necessarios melhoramentos nos mais vitaes serviços d'um povo. Não temos instrucção publica, que esmorece na mais fatal desorganização; o poder judicial vive acabrunhado luctando com a miseria e com um trabalho impossivel; não fallaremos do clero, indispensavel elemento de civilisação. E' n'esta situação que a divida publica portugueza é horivelmente assustadora.

A Carta, especializando as attribuições das côrtes mencionadas nos §§ 11, 12, 13 e 14, como que chamava as atenções do paiz para o que poderia ser causa de vida ou de morte. Não basta um voto das côrtes para pagar a divida publica, não é facil negar ao governo a faculdade de contrahir emprestimos, quando d'essa recusa pôde provir a ruina do nosso credito e do nosso bom nome. Uma divida nas proporções que a nossa tem com as nossas circumstancias, revela a viciação profunda de todas as nossas condições organicas, é uma d'estas doenças de mau caracter que resultam da viciação do organismo.

Desenvolve-se fazendo mau uso da attribuição das côrtes mencionadas no § 14.º do artº 13 da Carta, creando empregados desnecessarios, estabelecendo ordenados em desproporção com os nossos haveres, ou deixando de supprimir empregos publicos inuteis. A divida mantem-se, quando as côrtes deslembreadas do dis-

posto no § 12 proverem desacertadamente na administração dos bens do estado, decretando inconvenientemente a sua desamortisação, esquecendo os deveres de uma rigorosa inspecção (§ 7.º do art.º 15) e não levando o seu escrúpulo ao desempenho das attribuições que lhe são conferidas nos art.ºs 36 e 139 da Carta e no art.º 14 do Acto Addicional.

E' de absoluta e inteira justiça que aos representantes do povo, que tem de satisfazer as despezas á custa do seu trabalho e sacrificios, se concedam semelhantes attribuições; so ellas podem dar a este respeito um seguro testemunho, orientar o governo e traçar-lhe um caminho seguro e justo.

113 Uma das importantes attribuições das côrtes é determinar o peso, valor, inscripção, typo e denominação das moedas bem como determinar o padrão dos pesos e medidas.

Quanto á moeda, desde muito que os governos teem assumido o monopolio da moedagem determinando o peso, valor, inscripção, typo e denominação das moedas, com o fundamento de evitarem os abusos que podem dar-se na sua fabricação, e de por este meio, assegurando a confiança publica, facilitarem as transacções.

Ou a ignorancia, ou a necessidade, ou a má fé não poucas vezes levaram os governos a trahir a confiança publica, valendo-se do monopolio para deteriorar a moeda com gravissimo detrimento dos povos.

Nas nossas antigas côrtes por mais de uma vez se reclamou n'este ponto, nem faltam exemplos quer na historia antiga, quer na moderna, quer na nossa quer na estranha, de gravissimos abusos n'este particular.

Nos capitulos offerecidos pelos povos do reino nas côrtes convocadas por D. Fernando em Lisboa e Porto pediam os povos para que se não fizesse moeda sem o seu consentimento.

A intervenção das côrtes na moedagem justifica-se pelos abusos com que n'este artigo podiam os povos ser opprimidos pelo poder executivo ou antes pelo absolutismo, e porque os povos devem ter uma justa intervenção a fim de não serem prejudicadas as transacções commerciaes. As moedas tem dois valores distinctos — intrinseco e extrinseco. O primeiro correspondente ao pezo e qualidade do metal de que são fabricadas, o segundo inscripto na moeda e representando, além do valor intrinseco, o da cunhagem isto é, do trabalho e industria necessario para transformar o metal

em moeda. E' a este segundo valor que se refere o § 16.º do art.º 15 da Carta. O ouro e a prata tem sido adoptados para padrão de valores, sendo o ouro preferivel á prata como foi reconhecido na lei de 29 de Julho de 1854, sendo a prata auxiliar do ouro e o cobre auxiliar da prata, por isso que o ouro não podia dividir-se tão facilmente como a prata, nem a prata tão facilmente como o cobre.

As côrtes determinando o pezo e valor da moeda não os cria nem os pode alterar arbitrariamente, a sua acção limita-se a reconhecer-os e prestar um testemunho publico e fidedigno de que as moedas teem um determinado pezo e valor. S. P. Ferreira diz mais. «Pôde o governo determinar que uma moeda de tal cunho deverá ter certo pezo de prata ou ouro, etc., sem mais liga do que a mesma lei fixar como indispensavel para ella se poder cunhar; mas isso e tudo quanto lhe é licito decretar; porque, quanto ao valor da mesma moeda, seja qual for a lei, ha de subir ou descer, segundo fôr menor ou maior a sua abundancia no mercado como qualquer outro genero de commercio.» Esta observação é profunda e essencialmente exacta e rigorosa. Comtudo a disposição do § 15.º do art.º 15 da Carta não a contraria como se affigurou ao douto publicista. Na nossa legislação secundaria se tem reconhecido a veracidade do nosso pensamento, assim o valor da peça d'ouro de $\frac{4}{8}$ que valia em 1821 6\$400 réis, que em 1822 corria por 7\$500 réis, foi elevado a 8\$000 réis, pelos DD. de 3 de Março e de 3 d'Abril de 1847.

As alterações no valor da moeda devem ser um dos cuidados dos governos judiciosos tanto mais quanto a publica confiança geral e tradicionalmente se tem, não sem risco, poupado a essa vigilancia especial. Determinar o valor da moeda é um problema complexo, não só porque pôde considerar-se em quanto ao valor do ouro sobre si como mercadoria, mas nas suas relações com as moedas auxiliares de prata e cobre. O ouro embora seja o metal que mais se preste a servir de padrão de valores, não é comtudo fixo e invariavel. N'este particular é mais facil fixar legalmente o pezo e toque, ou liga, e o cunho da moeda, evitando no tracto ordinario da vida as difficuldades, aliás indispensaveis, para verificar o gráu de finura e o pezo do metal offerecido.

O estudo minucioso da legislação secundaria a este respeito

fôrma um capitulo importante do nosso direito positivo (1). A lei, determinando o valor da moeda, obedece a uma conveniencia e necessidade publica, substituindo-se ao imperio do uso ou d'uma convenção tacita necessaria na falta de lei para maior facilidade da contagem. Manifestas seriam as vantagens resultantes da uniformidade da moeda em todas as nações hoje intimamente relacionadas; e é este um problema interessante que parece muito distante ainda da sua completa resolução, e ainda mais o esta da sua realização. De modo que a moeda, tomando em cada nação um determinado feitio, pezo, valor, inscripção e denominação, segundo a lei, para maior prestezá das transacções commerciaes, é em geral fóra dos limites de cada nação avaliada pelo seu valor intrinseco.

Quanto ao padrão dos pezos e medidas, a adopção do systema metrico decimal, não obstante os defeitos que ainda possam notar-se-lhe, resolveu vantajosamente para o commercio e para a commodidade dos povos este problema tão complicadamente resolvido pelos nossos antigos usos, costumes e tradições. — (D 3 de Dezembro de 1852).

113 No tocante á dotação do Rei e da Rainha, alimentos do príncipe real, alimentos e dotes dos príncipes e princezas teremos de estudar esses assumptos quando nos occuparmos especialmente do poder moderador. Se mencionámos essas disposições organicas n'este capitulo foi só para se formar um juizo mais completo das attribuições das côrtes, e para melhor se conhecer, ainda n'este capitulo, a sua supremacia. O poder moderador, dependendo das côrtes, como já verificámos na divisão antecedente d'este capitulo, reconheceu por estas novas attribuições que é a nação que o sustenta, como é proprio e conveniente ao seu primeiro funcionario, e que em todo o caso, sem prejuizo do devido respeito e acatamento, não foram os povos feitos para os Reis, mas antes se elevam e constituem os Reis em beneficio dos povos. E' necessario não

(1) Vej. C. de L. de 1 de Setembro de 1834, 13 de Julho de 1848, 30 de Janeiro de 1851 e 15 de Fevereiro do mesmo anno. — L. de 18 d'Agosto de 1853, L. de 29 de Julho 1854, 1 de Fevereiro de 1855, 8 de Maio do mesmo anno, 29 de Janeiro de 1856, 27 de Março de 1857, 5 de Março, 23 de Julho de 1858, 29 de Março de 1859 e 16 d'Abril do mesmo anno. L. de 27 de Março de 1860, 21 de Maio de 1864, 26 de Dezembro de 1865, 26 de Junho de 1867, 4 de Dezembro de 1868, etc.

olvidar esta consideração quando se tracta de levantar ou consolidar uma Dynastia.

Pelo que respeita á refôrma da Carta e suspensão das garantias ja dissemos o sufficiente no *Direito Constitucional*, Primeira parte, pag. XXIX — XLIII e 143, e seg.

IV

Das attribuições d'inspecção e exame.

115 *Da guarda da Constituição, e da inspecção da sua observancia.*

Carta, art.^o 15 § 7.^o, «É da attribuição das côrtes:—velar na guarda da Constituição e promover o bem geral da nação.

Art.^o 139. «As côrtes geraes no principio das suas sessões, examinarão se a Constituição politica do reino, tem sido exactamente observada, para prover como fôr justo.

Art.^o 15, § 5.^o «E' da attribuição das côrtes : — Na morte do Rei, ou vacancia do throno, instituir exame da administração que acabou, e reformar os abusos n'ella introduzidos.

Acto Additional, art.^o 14 «Cada uma das camaras das côrtes tem o direito de proceder, por meio de comissões de inquerito, ao exame de qualquer objecto da sua competencia.

§ unico. «Ficam d'este modo addicionados e ampliados os art.^{os} 36, § 1.^o e 139 da Carta Constitucional.»

Const. de 1822, art.^{os} 102, n.^{os} II, 103, n.^o XV, 118, n.^o IV.

Const. Braz., art.^{os} 15, § 9.^o, 173, 15, § 6.^o

Const. de 1838, art.^{os} 37, n.^o II, 38 e 39.

115 De pouco ou de nada valeria a attribuição de fazer as leis, se as côrtes não tivessem as necessarias faculdades para velar pela sua rigorosa e pontual observancia. Se o poder moderador tem, como veremos na seguinte secção, uma intervenção indispensavel na elaboração das leis, do mesmo modo devem as côrtes ter a faculdade, menos frisante embora, de conhecer da sua observancia, e de as fazer cumprir.

Qual o limite d'estas attribuições d'inspecção e inquerito?

Em primeiro lugar o art.^o 15, § 7.^o da Carta e o art.^o 139

dizem expressamente que abrangem a guarda e a observancia da Constituição; em segundo lugar declara que essa faculdade se estende a tudo com que poder promover-se o bem geral da nação; em terceiro lugar o art.º 139 da Carta expressa o pensamento de que essa faculdade de inspecção e exame não é puramente nominal e inefficaz, pois que lhe dá o poder de providenciar como for de justiça.

Se nós vimos que a supremacia no regimen constitucional deve pertencer, e com effeito pertence, por direito aos corpos representativos, se por outro lado a Constituição e o fundamento, a base, o alicerce de todas as outras leis, é facil reconhecer quão ampla, quão lata seja a attribuição que a Carta concede ás côrtes para fiscalisar e inspecionar.

O art.º 139 da Carta apresenta além d'isso a ideia de que seja periodica a inspecção e fiscalisação das côrtes ácerca da observancia da Constituição. Ideia generosa de que já nos occupamos (*Direito Constitucional Portuguez*, Parte primeira, pag. xxvii, n.º 31). Observaremos ainda que esta inspecção periodica tão descurada, entre nós, embora a Carta a mande fazer ás côrtes no principio das sessões (art.º 139), não supprime a inspecção frequente e mais ou menos especial que em qualquer occasião parecer justa, opportuna e conveniente.

O § 5.º do art.º 13 estabelece tambem que na morte do Rei, ou vacancia do throno, é d'attribuição das côrtes instituir exame da administração que acabou, e reformar os abusos n'ella introduzidos. Vê-se por esta disposição que o proprio legislador receára que o exame instituido pelas côrtes nas suas primeiras sessões não seria sufficiente para reprimir todos os abusos. S. P. Ferreira no seu *Projecto das leis organicas* (§§ 1029.º a 1036.º, e 1086.º e 1101.º) estendia largamente o pensamento da Carta, accomodando-o ao seu systema d'organização nacional. No § 1035.º diz o seguinte: «E deve-se haver por declarado que os exames ordenados pela Carta nos citados artigos não dizem só respeito aos ministros d'estado, e outros funcçionarios de superior jerarchia, mas são comprehensivos de todos e quaesquer publicos empregados actuaes, demittidos ou retirados em todos os varios ramos de administração e exercicio de qualquer dos cinco poderes politicos (1), que em nome e serviço da nação e a bem dos publico-

(1) N.º 5 d'este volume.

interesses, respeito e guarda dos direitos de cada um dos moradores, lhes cumpria exercer.» A historia politica das nações ensina-nos que a intervenção dos poderes eleitoraes na escolha frequente das dynastias tem produzido a insubsistencia dos poderes centraes e a fraqueza das nações. Convém, por isso, reflectir que o disposto no § 3.º do art.º 15 da Carta se não estende além do que no mencionado artigo se contém expressamente, isto é, que as côrtes só pertence na vacancia do throno instituir exame da administração, que acabou, e reformar os abusos n'ella introduzidos, e por fórma nenhuma alterar as faculdades, attribuições e auctoridade de qualquer dos poderes politicos. Assim a disposição tende a tirar todo o proveito possível d'um exame imparcial desaffrontado do prestigio do imperante, sem que por isso possa comprometter os fundamentos da organização politica e constitucional do paiz.

As commissões de inquerito são outro meio concedido ás côrtes para bem se desempenharem das altas attribuições de fiscalisação, inspecção e exame sobre a gerencia dos negocios publicos. Pode comtudo dizer-se que, no modo de ser actual das côrtes e do regimen representativo, em que não ha governo sem maiorias parlamentares o direito mais salutar dos corpos representativos e ordinariamente inefficaz. Se as commissões de inquerito tem de ser nomeadas por cada uma das casas do parlamento (Acto Additional, art.º 14), não poderão formar-se, constituir-se, nem funcconar se não sob as inspirações da maioria, isto é, do governo, e por isso raras vezes será este processo de fiscalisação verdadeiramente efficaz.

A voz da minoria procura apenas o premio dos seus esforços perante a consciencia dos homens justos e serios, se essa sentença chegar a ser menospresada por governos e maiorias facciosas, restará ás minorias fazer vibrar o sentimento nacional, caminho cheio de precipicios, se a imprevidencia de situações obstinadas, lhe não atalhar os resultados, cedendo a tempo de suas desastreadas ambições. Tal é a lição infelizmente confirmada do modo mais deploravel pela nossa historia politica e parlamentar.

Já a paginas xxvii da Parte primeira d'estes estudos sob o n.º 31 apresentámos algumas ideias sobre esta importantissima attribuição das côrtes, indicando os principaes meios porque ella se exerce. Já começámos de ver (51) a doutrina da responsabilidade ministerial, um dos meios efficazes de tornar efficaz o direito

d'inspecção e fiscalização concedido aos representantes do paiz; quando nos occuparmos do poder executivo acabaremos de explicar esse gravissimo capitulo do *Direito Publico Constitucional*, e para ahi reservaremos igualmente o modo porque as côrtes fiscalizam os actos dos poderes politicos—executivo e moderador, quando examinarmos as suas faculdades e attribuições. Por agora limitar-nos-hemos a dizer algumas palavras a proposito do direito de interpegação.

Este direito deriva-se da propria natureza do governo representativo; vã seria a fiscalisação das côrtes se cada um dos membros do parlamento não tivesse o direito de pedir esclarecimentos ao governo sobre qualquer ponto da publica administração, de apreciar os actos do governo com perfeito conhecimento de causa e completa isenção e independencia.

E' por isso que ambas as casas do parlamento, nos seus respectivos regimentos, regularam o exercicio d'este direito.

As interpegações podem verificar-se antes da ordem do dia se os ministros se declararem habilitados para responder, e sem prejuizo da ordem do dia. Em regra, porém, os ministros são previamente avisados das interpegações que lhe são dirigidas, e o presidente da camara, depois de informado de que os ministros se acham habilitados para responder a alguma, ou algumas interpegações, designa o dia em que ellas devam verificar-se.

Ordinariamente sómente tomam parte nas interpegações o ministro interpellado e o deputado interpellante: 1.^o podendo fallar cada um duas vezes e a respeito do objecto da interpegação. Excepto: 1.^o Se, pedindo algum outro deputado a palavra, o presidente lh'a conceder com prévio consentimento da camara, e n'este caso cada um d'elles não fallará mais d'uma vez; 2.^o se a interpegação versar sobre algum ponto importante de politica ou de administração; 3.^o se versar sobre algum dos casos comprehendidos na responsabilidade ministerial (art.^o 103 da Carta). N'estes dois ultimos casos o debate torna-se amplo, e é o regulado pelo art.^o 94 do regimento podendo os deputados fallar duas vezes, e os interpellantes tres vezes.

As interpegações podem terminar pela votação d'uma proposta em que a camara exprima o seu juizo. Este direito de interpegação esta tão intimamente ligado com os governos constitucionaes que todos o estabeleceram. Na Inglaterra este direito é de uso frequente e utilissimo, porque não só dá logar a que o

publico e as minorias e maiorias se esclareçam, mas também proporciona aos governos occasião de exprimir a sua opinião e resolver equívocos prejudiciaes a sua conservação. E' também contra esta faculdade de dirigir interpellações que os governos reaccionarios se insurgem como succedeu em França na Constituição de 1852 que, reservando a iniciativa das leis ao Imperador, implicitamente supprimiu o direito de interpellação, que só foi restituido aos corpos representativos muito restrictamente em 1858.

Assentada assim a natureza e origem das attribuições conservadoras das côrtes, e as principaes maneiras da sua realização, resta-nos dizer algumas palavras sobre a sua extensão e alcance. Em regra não ha acto algum da publica administração sobre o qual não possa recahir a inspecção parlamentar. Podem ás vezes o bem publico e circumstancias especiaes ou extraordinarias exigir o silencio dos ministros em face das exigencias dos representantes do paiz, mas, passado esse momento, quando já não houver perigo para a solução ou bom andamento do negocio, nenhuma duvida obstará a que os agentes do poder executivo prestem os necessarios esclarecimentos.

No desempenho de suas attribuições d'inspecção e fiscalização devem as camaras evitar escriptulosamente: 1.º que o poder executivo não exorbite, invadindo as attribuições dos outros poderes politicos; 2.º reprimir a tendencia do mesmo poder executivo para preterir arbitrariamente as leis votadas para o exercicio justo, regrado e conveniente das suas attribuições; 3.º velar para que a parte discricionaria do poder executivo seja empregada para beneficio dos povos e no sentido da prosperidade publica, apertando-a nos limites restrictamente indispensaveis.

SEÇÃO QUARTA

DA INTERVENÇÃO DOS OUTROS PODERES POLITICOS NA FORMAÇÃO DAS LEIS

CAPITULO I

116 *Da iniciativa do poder executivo e apresentação dos seus projectos de lei.* — **117** *Da sua discussão e votação em relação aos ministros.* — **118** *Da approvação d'esses projectos convertidos em propostas de lei na camara dos deputados, e do que deve praticar-se caso não possam ser adoptadas pela camara electiva.*

Carta Const., art.^o 46. «O poder executivo exerce por qualquer dos ministros d'estado a proposição, que lhe compete na formação das leis; e só depois de examinada por uma commissão da camara dos deputados aonde deve ter principio, poderá ser convertida em projecto de lei.

Art.^o 47. «Os ministros podem assistir e discutir a proposta, depois do relatorio da commissão, mas não poderão votar, nem estarão presentes á votação, salvo se forem pares ou deputados.

Art.^o 48. «Se a camara dos deputados adoptar o projecto o remetterá á dos pares com a seguinte formula: — A camara dos deputados envia a camara dos pares a proposição junta do poder executivo (com emendas ou sem ellas), e pensa, que ella tem logar.

Art.^o 49. «Se não poder adoptar a proposição, participara ao Rei por uma deputação de sete membros, da maneira seguinte: — A camara dos deputados testemunha ao Rei o seu reconhecimento pelo zelo, que mostra em vigiar os interesses do reino, e lhe supplica respeitosamente — digne-se tomar em ulterior consideração a proposta do governo.

Const. de 1822, art.^{os} 103, 106 e seg.

Const. Braz., art.^o 53, 56.

Const. de 1838, art.^o 63, 66 e § unico do art.^o 64

116 Da confrontação do art.º 46 da Carta com o § 2.º do art.º 36 se depreheende que o poder executivo só tem a poder usar da sua iniciativa perante a camara dos deputados (pag. 143, n.º 51).

Quanto á iniciativa concedida ao poder executivo de fazer e apresentar projectos de lei, escutemos as palavras de Bluntschli : «Em geral o governo tem o direito de iniciativa, e é elle que o exerce mais frequentemente. A frente do estado, dirigindo os negocios publicos, verifica mais cedo e mais facilmente as necessidades geraes a satisfazer, dispõe de numerosos recursos, de muitos agentes de informação, que o habilitam a discriminar as providencias mais vantajosas. Eis o que torna a iniciativa mais util nas suas mãos. Mas se, em todo o caso, a maioria das Constituições concedem o direito da iniciativa ás camaras, é porque a experiencia demonstrou que, por vezes, os governos se discuidam de exercer o seu dever de iniciativa, e que certos assumptos só chegam a ser convertidos em lei sob a pressão dos governados. Quando o governo desempenha esse dever com cuidado e intelligencia, raras vezes, as camaras terão occasião de exercer o seu direito d'iniciativa, e quando se apresenta essa occasião, o proprio governo deve dar-se por feliz ao receber um util contingente de forças.»

Com esta doutrina deve confrontar-se o que anteriormente escrevemos (n.º 94, pag. 230).

S. P. Ferreira distingue a inchoativa da iniciativa, não recusa esta ao poder executivo, o que elle, como vimos, combate é a inchoativa forçosa pela camara dos deputados, ainda nos casos em que a materia da proposta do governo tenha mais relação com as attribuições da camara dos pares. A respeito d'esta censura reportamo-nos ao que escrevemos no logar supra-indicado.

117 A proposito do art.º 47 S. P. Ferreira escreveu uma apreciação severa. «Se houver pares ou deputados assas abjectos para votarem ao sabor dos ministros quando elles estão presentes, não e a sua ausencia que lhes ha de dar a independencia e probidade que lhes falta. Se a influencia dos ministros tem sobre elles uma tão fatal influencia, é contradictorio o permittir-se-lhes que sejam pares e deputados. Os ministros que podem e querem exercer influencia nas camaras, empregam meios que são absolutamente independentes da sua presença, tanto para conseguirem os seus intentos, como para serem informados do que cada um disse e votou em favor ou em opposição das insinuações

do governo. Este artigo deve por tanto ser eliminado, não só como inútil mas como indecoroso » Estas ponderações são sensatas e prudentes, e o proprio Pimenta Bueno, commentando o art.º 54 da Constituição do Brazil, em que se encontra uma disposição similhante, não pôde na deleza, que da mesma disposição tentou fazer, invalidar as justas considerações de S. P. Ferreira. É comtudo certo que a Constituição de 1838 manteve a mesma disposição no seu art.º 65. Talvez possa encontrar-se n'este artigo uma indicação para que os ministros hajam de ser escolhidos de preferencia nos membros de qualquer das duas camaras.

118 A doutrina do art.º 48 da Carta é corrente e liberal, e quanto a formula n'elle consignada deveremos apreciar-a pelo que dissemos no capitulo V da secção anterior (pag 249, n.º 97).

No caso da camara dos deputados não poder adoptar a proposta do poder exccutivo, diz o art.º 49. que a camara o participará ao Rei por uma deputação de sete membros mediante a fórmula ali indicada. A Constituição de 1838 omittiu esta disposição, e Pimenta Bueno tambem não julga muito acceptavel o art.º 56 da Constituição Brasileira, fonte do art.º 49 da Carta. «Na Inglaterra a corôa não tem a faculdade de apresentar propostas ao parlamento; entretanto, quando um ministerio julga conveniente apresentar algum *bill*, fal-o em seu nome pessoal como membro da camara, ou faz com que seja apresentado por algum outro membro. — Julgamos melhor a nossa disposição constitucional, *mas talvez fosse preferivel* considerar as propostas como proposições puramente ministeriaes. Seria uma maior cortezia para com a corôa, que tornaria desnecessaria a deputação de que tracta este artigo, e *abstrahiria* toda a ideia de que a camara dos deputados não annuisse a uma proposição produzida em nome da corôa.»

CAPITULO II

Do poder moderador como terceiro ramo do poder legislativo.

119 *Da sanção e do prazo d'ella. — 120 Da concessão da sanção. — 121 Do veto ou denegação da sanção.*

Carta, art.^o 74, § 3.^o «O Rei exerce o poder moderador... sancionando os decretos e resolução das côrtes geraes, para que tenham força de lei, art.^o 55.

Art.^o 59. «O Rei dará ou negará a sanção em cada decreto dentro de um mez, depois que lhe fôr apresentado.

Art.^o 60. «Se o Rei adoptar o projecto das côrtes geraes se exprimirá assim: — () Rei consente. -- Com o que fica sancionado, e nos termos de ser promulgado como lei do reino; e um dos dois autographos, depois de assignados pelo Rei, será remetido para o archivo da camara, que o enviou, o outro servirá para por elle se fazer a promulgação da lei pela respectiva secretaria d'estado, sendo depois remettido para a Torre do Tombo.

Art.^o 57. «Recusando o Rei prestar o seu consentimento, responderá nos termos seguintes: — O Rei quer meditar sobre o projecto de lei para a seu tempo se resolver. — Ao que a camara responderá que: — Agradece a sua magestade o interesse, que toma pela nação.

«Art.^o 58. Esta denegação tem effeito absoluto.»

Const. de 1822, art.^{os} 110, 111, 114 e 123, n.^o I.

Const. Braz., art.^{os} 53 — 56.

Const. de 1838, art.^{os} 81, n.^o I.

119 Antes de uma lei ser promulgada precisa que o Rei a sancione. É esta uma das prerogativas do poder moderador (art.^o 75, § 3.^o), prerogativa ou attribuição de que os art.^{os} 57 — 60 da Carta se podem considerar disposições regulamentares.

Por sanção no sentido em que a tomamos aqui entende-se a approvação da lei pelo poder executivo. A reprovação ou não approvação da lei pelo poder executivo toma o nome de *veto*, que deu origem a uma celebre questão de que deveremos occupar-nos n'este capitulo. No capitulo immediato tractaremos especialmente

da promulgação das leis que, em vista da Carta, não deve confundir-se com a sanção, nem com a recusa da sanção ou veto.

Como se justifica a sanção?

«E' mister, ponderou Benjamin Constant, que a auctoridade encarregada de vigiar pela execução das leis, tenha o direito de oppor-se as que julga perigosas; porque nenhum poder executa com zelo uma lei que não approva: d'outro modo fica bem depressa sem força e sem consideração; os seus agentes de-obedeceem-lhe no pensamento secreto de lhe desagradar. Em fim quando o principe concorre para a formação das leis, e quando o seu consentimento e necessario, seus vícios não chegam nunca ao mesmo gráu a que chegam quando os corpos representativos decidem sem appellação, porque o principe e os ministros tem a experiencia dos effeitos que uma lei pôde produzir.»

Hoje os publicistas não justificam a sanção ou a sua recusa como um resto das antigas attribuições da realza, que monopolisava, no antigo regimen absoluto, todo o poder legislativo. «No governo mixto, escreveu Filangieri, sendo o Rei considerado como um dos tres corpos que o compõem, é justo que tenha a auctoridade negativa, isto é, o poder de oppor-se ás resoluções dos outros dois corpos; primeiro porque a constituição do governo exige o concurso unanime d'esses tres corpos para o exercicio do poder legislativo; em segundo lugar, *porque se esse direito não pertencesse ao Rei o poder legislativo poderia aniquilar o poder executivo, que não acharia nenhum obstaculo á sua usurpação.*»

Em que prazo devera o Rei dar ou negar a sanção? O art.º 59 diz que deve ser em um mez. S. P. Ferreira censura este artigo por dois motivos. Primeiramente porque nem todos os negocios demandam o mesmo tempo para serem maduramente resolvidos e a Carta marca para todos o periodo certo de um mez. Em segundo lugar não diz o artigo o partido que se deve tomar, se o Rei não der decisão alguma n'aquelle prazo.—Quanto ao prazo de um mez parece-nos razoavel por nao ser nem estreito, nem largo em demasia; o mesmo prazo foi fixado no art.º 66 da Constituição Brasileira, e no art.º 111 da Constituição de 1822. Poderia a fixação do prazo ser revogada por leis secundarias, mas não nos parece que as ideias consignadas nos §§ 330.º e 331.º do *Projecto d'Ordenações* de S. P. Ferreira fossem acceitaveis, em quanto deixavam pendente da deliberação das côrtes a declaração da urgencia, e impunham ao poder executivo ou moderador o expôr

circumstanciadamente os fundamentos da sua resolução quando não acceitasse a urgencia; até o pensamento da Carta, é evitar, quanto possível, as pequenas questões entre os corpos collegisladores. — Quanto á segunda censura resulta ella de na Carta se ter omittido uma disposição analogá á do art.º 67 da Constituição Brasileira, que diz: «Se (o imperador não der ou negar a sanção) dentro do mencionado prazo, terá o mesmo effeito, como se expressamente negasse a sanção».... Esta disposição da Constituição Brasileira era tanto mais prudente quanto a Constituição de 1822 tinha sancionado o pensamento contrario no seu art.º 114 dizendo: «Se o Rei nos prazos estabelecidos nos art.ºs 110 e 111 não der sanção á lei, ficará intendido que a deu, e a lei se publicará. Se porem se recusar a assignal-a, as côrtes a mandarão publicar em nome do Rei, devendo ser assignada pela pessoa em quem recahir o poder executivo.» Entretanto posto que não seja provavel que similhante hypothese venha a realizar-se, parece-nos que do espirito da Carta, e designadamente das disposições que servem d'epigraphe ao capitulo, se depreheende claramente que, se o Rei não der a sanção no prazo de um mez á proposta de lei, se deve entender que lh'a recusa.

120 Se o Rei adoptar o projecto das côrtes geracs seguir-se-ha o disposto no art.º 60 da Carta, onde se apresenta a fórmula da sanção — «O Rei consente.» Um dos dois autographos fica no archivo da camara a quem compete vigiar sobre a sua observancia, o outro é enviado para a Torre do Tombo, archivo dos monumentos historicos nocionaes. Antes de dar ou negar a sanção cumpre ao Rei ter em vista o disposto no art.º 110 da Carta, de que a seu tempo nos occuparemos.

121 Se o Rei recusa a sanção tem de observar-se o art.º 57 da Carta, onde se apresentam as formulas que devem traduzir a recusa da sanção e a resposta das camaras. Já dissemos o nosso juizo sobre as formulas impostas pela nossa lei fundamental. As razões que justificam a faculdade de sancionar as leis concedida á realza, são as mesmas que justificam o poder de lhe recusar a sanção. Inutil e esteril seria o direito de sancionar as leis conferido ao poder moderador se lhe não coubesse conjuntamente o poder de lhes recusar a sanção.

Á recusa da sanção tem-se dado o nome de *veto*, dando logar á famigerada questão travada entre os publicistas constitucionaes defendendo uns o veto suspensivo, e outros o veto absoluto.

Segundo o art.^o 58 da Carta a denegação da sanção tem um effeito absoluto; não usou o legislador da palavra — *veto* e segundo Emile Chedieu com razão, porque segundo este publicista: «Seria mais exacto quando se falla das constituições modernas, dizer: *recusa de sanção que veto*. Com effeito o veto dos tribunos em Roma, o de cada nobre na dieta da Polonia constituia um meio de resistencia *legal*. O veto que as constituições imitadas da pratica ingleza concedem ao poder executivo, tem antes o *character de uma garantia*, destinada a assegurar o equilibrio dos poderes. Entre o antigo veto (romano, polaco) e o veto moderno ha esta differença — o primeiro não tinha correlativo, ao passo que o segundo tem um: a sanção »

Para o nosso caso o veto é a recusa, a negação da sanção. O veto é absoluto quando a sanção real é indispensavel para a formação da lei; suspensivo, quando, não obstante uma ou muitas recusas de sanção, o projecto pôde chegar a ser convertido em lei sem o consentimento regio. Estas noções são importantes, e S. P. Ferreira encarregou-se de o demonstrar nas censuras que fez ao art.^o 58 da Carta, censuras nascidas da interpretação menos correcta por elle dada ao adjectivo - *absoluto*, empregado no artigo. Diz que se podem tirar duas conclusões d'aquelle artigo: 1.^a que o veto real não deve ser motivado, 2.^a que a proposta sobre que recahir o veto do Rei uma vez não pôde mais ser levada á presença do Rei. Nenhuma d'estas conclusões se deriva precisamente do veto absoluto, a primeira das quaes é practicamente accitavel por obviar a muitos inconvenientes, e a segunda conclusão é inteiramente gratuita.

Agora é tempo de pôr a celebre questão escholar: deverá o veto ser suspensivo ou absoluto?

A Constituição de 1822 estabeleceu o veto suspensivo no seu art.^o 110, e como esta Constituição estabeleceu o veto suspensivo a Constituição Brasileira no seu art.^o 65.

Na discussão das bases para a Constituição de 1822 votou-se a questão do veto na sessão ordinaria de 26 de Fevereiro de 1821,ahi se decidiu por 78 votos contra 7 que o Rei não deveria ter veto absoluto, e por 81 votos contra 4 que devia ter veto suspensivo. Reproduziremos parte de um discurso de Soares Franco para se formar uma ideia das opiniões que a respeito do veto predominavam n'aquella assembleia constituinte. Dizia elle: — Compete a El-Rei o *veto*, porque e um membro muito impor-

tante da representação nacional; porque tendo de promulgar e de executar as leis, é preciso que entre também de certo modo na sua formação; e porque estabelecendo nós a monarchia constitucional é conveniente que lhe demos o lustre e o respeito necessario para que sustente a sua dignidade. Porém o *veto* absoluto seria inteiramente fatal á liberdade dos povos, e talvez nada util a magestade do Rei. Por mais justas que fossem as leis feitas em côrtes, um ministro malevolo ou ignorante podia induzir o Rei a que as não sancionasse e nunca passariam; como por outra parte a constituição o reputa inviolavel, não havia meio algum de fazer passar uma lei que seria talvez necessaria para a felicidade do estado. Esta inviolabilidade do Rei é necessaria para a estabilidade e segurança das nações; é uma ficção politica, mas de que não podemos prescindir, e por isso é que exige a responsabilidade dos ministros. Ora esta inviolabilidade é incompativel com o *veto* absoluto: nós estaríamos perpetuamente expostos a injustiça e caprichos dos ministros, e não haveria meio algum de os governar pela lei, porque ella não passaria; n'esse caso seria melhor desamparar nossos logares e irmo-nos embora. Querer confiar tudo á justiça e á bondade do Rei é o mesmo que dizer, que não queremos governar-nos por leis fixas e determinadas. Um *veto absoluto* desorganizou a Polonia, e fez com que aquelle antigo e guerreiro paiz fosse desmembrado e dividido pelas potencias suas visinhas e desaparecesse da lista das nações. Igualmente quando se deu ao infeliz Luiz xvi o *veto* absoluto, não se considerou que no tempo de guerra, de grandes desconfianças publicas, de paixões exaltadas, e de intrigas formidaveis aquella arma era muito perigosa, como effectivamente foi nas mãos do monarcha. Em tempos mais socegados, como o nosso, quando a Constituição e a lei estejam em vigor, o Rei não deve usar d'essa arma, como o de Inglaterra, que ha cincoenta annos apenas a empregou duas vezes.

«Então para que havemos conceder um dom que não deve ter uso, ou a tel-o, deve ser mau? Parece reccar-se o despotismo da parte do poder legislativo, porém se o comparar-mos com o executivo, a balança está e estará sempre a favor do ultimo. O corpo legislativo decreta o numero das tropas, que ha de haver no tempo de paz ou de guerra — 15, 20 ou 30 mil homens em Portugal; mas logo o poder executivo se apossa d'elles e os dirige á sua vontade. O corpo legislativo decreta as rendas publicas, 18 ou 20

milhões, por ex. para um anno; e logo o poder executivo os começa a empregar por sua mão.

«Onde está o dinheiro e a força esta o poder.

«Diz-se que as côrtes podem muito bem negar os tributos que se pedem; eu entendo muito bem essa possibilidade, quando sejam para sustentar uma guerra injusta, ou uma despesa arbitrária e consideravel; mas seria impossivel que os pertendesse negar para as despesas ordinarias do serviço publico. Em fim o Rei dirige todas as relações diplomaticas e commerciaes com as potencias estrangeiras, a conhecer os seus segredos, que só podem ser patentes ao corpo legislativo por meio de explicações secundarias. Em fim este corpo é temporario, e seus membros voltam á classe de cidadãos ordinarios dentro de pouco tempo, de maneira que tem de certo um receio bem mal fundado os que temem que elle se possa erigir em despotico. A força do congresso é toda moral; está fundada sobre a opinião publica; é preciso que siga constantemente a estrada da virtude e da justiça, e que as leis sejam as melhores para o bem geral para que elle seja respeitado e poderoso. A instrucção publica e a liberdade d'imprensa são os seus mais seguros esteios, e assim mesmo a balança dos poderes é contra elle; se dessemos aos poderes ordinarios da realza um *veto* absoluto, pouco teriamos mudado de governo. Um dos senhores preopinantes disse, que um dos Reis da Suecia unicamente com duas companhias desfizera o corpo legislativo só por que lhe tinham tirado uma das suas prerogativas, o que não faria se lh'as tivessem conservado; parece o argumento *contra-producentem*. Se com duas companhias se pôde dissolver um congresso, que se afastava das regras da justiça, como se não fará com 10 ou 12 regimentos? Quem nos diz que os homens não dão o mesmo pezo á abolição de uma prerogativa, ou de umas poucas? — O *veto absoluto* é em consequencia contrario á liberdade dos povos, e incompativel com uma boa Constituição.»

Todos os argumentos que podem produzir-se a favor do veto suspensivo e contra o veto absoluto, podem encontrar-se no Diario das Côrtes Constituintes de 1821 (paginas 133—165). Os defensores do veto absoluto contam tambem pelo seu lado publicistas abalisados. Examinemos um dos argumentos de Benjamin Constant em favor do *veto* absoluto, argumento muitas vezes repetido, como decretorio pelos defensores do veto absoluto. Diz Benjamin Constant: «O exercicio do *veto* absoluto repousa sobre uma asser-

ção razoavel : *a lei é má, repullo-a*. O exercicio do veto suspensivo, que se limita a dizer : *não adopto a lei senão em tal época remota*, toma muitas vezes um caracter d'absurdo. Os auctores da lei fixam então a attenção do povo, não sobre a lei a respeito da qual não teriam razão, mas na época que parece dar-lh'a. Tomamos para exemplo um decreto famoso e funesto, o que se vibrou contra os padres em 1792. Se o Rei podesse oppor-lhe um veto absoluto, só poderia disputar-se sobre a bondade intrinseca da lei, e de certo não seria difficil provar-se a sua injustiça. Mas não estando o Rei investido senão do veto suspensivo, não se examinava a lei em si mesma, dizia-se : « Os padres agitam a França, e o Rei furta-se a reprimil-os sem passarem dois annos. » Em virtude do veto suspensivo o Rei não fica sujeito necessariamente a acceitar e sancionar a proposta de lei em dado tempo, está sempre na sua mão deixar de sancional-a, embora ella seja convertida em lei sem o seu consentimento, passado certo tempo e seguindo-se certas formalidades. O veto absoluto parte de um postulado falso a infalibilidade do Rei, o veto suspensivo reconhece a defectibilidade humana. E eis aqui como Pereira do Carmo na sessão das nossas côrtes constituintes de 1821 mostrou mais rigorosamente á luz dos factos a verdadeira origem e alcance do veto suspensivo.

« A questão do veto é se se deve dar um veto que seja absoluto ou suspensivo. Sendo a lei a expressão resumida da vontade, da unidade e da pluralidade, achar um corpo legislativo que exprima a vontade da nação, é o grande problema que se pretende resolver. Para isso o primeiro elemento principal é o das eleições. Se ha um plano bem ordenado, então é summamente provavel que os deputados da nação expressem o mais approximativamente que é possível a vontade da nação.

« Mas ainda mesmo que o plano seja bem concedido, com tudo pode acontecer que os deputados, ou *por ignorancia*, ou *por erro*, ou *por malicia*, ou *por precipitação* não acertem a exprimir bem a vontade da nação. Eis aqui porque se julgou necessario recorrer a um poder que retificasse os desacertos que podesse haver n'este corpo legislativo, e assim expressasse melhor a vontade nacional. Se acaso o poder executivo concorda com o legislativo, resulta d'aqui a summa probabilidade de que o legislativo exprima o melhor possível a vontade da nação : mas se ha divergencia, segue-se o veto.

«N'este caso onde diremos que esta o acerto? Da parte do corpo legislativo, ou do poder executivo? Examinemos o corpo dos deputados. Este tem por si muitas vantagens que não tem o corpo executivo. — 1.º Tem grande pluralidade, e é mais provavel que cem homens acertem do que um; ainda que se considere acompanhado dos seus secretarios e do seu conselho. — 2.º O corpo legislativo tem por si a confiança da nação, esta é grande vantagem. O corpo legislativo, fazendo publicas e frequentes as suas sessões, pôde merecer a confiança da nação; a nação o escolheu e o mantém, mas não se pôde dizer igualmente que o poder executivo tenha sempre a opinião publica. — 3.º O corpo dos representantes tem a vantagem de que elles são escolhidos de todos os pontos do territorio, estão em contacto com toda a nação, podem conhecer melhor a opinião e a vontade da nação, do que um poder que, estando no centro, está mais longe da circumferencia. — 4.º O corpo legislativo é muito numeroso, por consequencia approxima-se mais á vontade geral; porque á proporção que as vontades particulares dos individuos se approximam entre si, assim também se approximam á vontade geral da nação; e, tendo por si esta vantagem que não goza o poder executivo, tem uma probabilidade mais para o acerto.

«O corpo executivo tem uma vantagem que não tem o corpo dos deputados, que é a pratica de execução; e isto é de muito valor. Mas os deputados nem por isso deixam de ter também esta vantagem, porque as acções do executivo hão de ser observadas pelos representantes da nação que as podem patentear. Logo ainda que o corpo executivo tenha algumas vantagens não se pode dizer que as tenha todas. Por conseguinte posso estabelecer esta conclusão: é mais provavel que acerte o corpo legislativo que o corpo executivo; mas como o ser provavel, não é ainda ser certo, é aqui onde é bom o *veto*; porém não o *veto* absoluto, porque se se adopta o veto absoluto, é o mesmo que se dissesse: *apesar de haver mais probabilidade para o acerto no corpo legislativo que no corpo executivo, queremos contudo que decida o corpo executivo*. Eis aqui portanto a razão porque adopto um *veto*, mas não um *veto* absoluto.»

Temos referido mais que o sufficiente para se formar ideia da velha e fallada questão do *veto*, a que a pratica dos povos constitucionaes não tem dado a importancia prevista pelos publicistas theoricos. A Constituição de 1838 pôz de parte essa celebrada

controversia. Não é o veto que compromette o equilibrio dos poderes, não é por esse meio que os poderes moderador e executivo combinados poderão sophismar o regimen constitucional, isso descobriria o Rei e produziria provaveis abalos nas instituições. E' assim que se explica como na Inglaterra, onde existe o veto absoluto, se não usa d'elle, succedendo o mesmo, com rarissimas excepções, nos outros paizes constitucionaes da Europa. O poder legislativo faz as leis que obrigam todos os cidadãos; mas é o poder executivo que as fara cumprir. Se o poder legislativo fôr o que deve ser o veto absoluto não o amesquinha; se ao contrario o poder executivo, dispondo arbitrariamente dos meios e da força, poder dominar e atrelar a si a opinião e a imprensa, alimentando e estimulando a parte mais activa, mais irrequeta, mais ambiciosa da sociedade, o veto suspensivo não curará os males de um povo que se esfacela na mais degradante abjecção moral.

Reduzida assim a questão ás suas modestas e reaes proporções é certo, em vista do exposto, que o *veto suspensivo* é mais conforme com os melhores principios do Direito Constitucional. Sendo desnecessario advertir que Emile Chedieu se equivocou affirmando — que o *Imperador do Brazil nas cartas que outhorgou só conservou para si o veto suspensivo*. O veto ou a negação da sancção, segundo o art.º 59 da Carta, tem effeito absoluto. Já vimos tambem como cada una das camaras, que constituem as côrtes, podem usar do veto em relação á outra, em que condições e a fórmula de o exercer (n.º 95, pag. 253), doutrina com que pode confrontar-se o que dito fica a proposito do veto concedido pela Carta ao poder moderador de que nos occupámos n'este capitulo.

CAPITULO III

Da promulgação e época em que a lei se torna obrigatoria.

122 *Da promulgação da lei.* — 123 *Da época em que a lei se torna obrigatoria.*

Carta Const., art.º 61. «A fórmula da promulgação da lei será concebida nos seguintes termos : — D. (F.) por graça de Deus Rei de Portugal e dos Algarves, etc. Fazemos saber a todos os nossos subditos, que as côrtes geraes decretaram, e nós queremos

a lei seguinte (a integra da lei nas suas disposições sómente); Mandamos portanto a todas as auctoridades, a quem o conhecimento e execução da referida lei pertencer, que a cumpram e façam cumprir e guardar tão inteiramente, como n'ella se contém. O secretario d'estado dos negocios d .. (o da repartição competente) a faça imprimir, publicar e correr.

Carta Const., art.º 62. «Assignada a lei pelo Rei, referendada pelo secretario d'estado competente, e sellada com o sello real, se guardara o original na Torre do Tombo e se remetterão os exemplares d'ella impressos a todas as camaras do reino, tribunaes, e mais logares, onde convenha fazer-se publicar.

Const. de 1822, art.º 113.

Const. Braz., art.ºs 69 e 70.

Const. de 1838, art.º 70.

122 D'ordinario a sancção e a promulgação andam de facto confundidas no mesmo acto. Diz um publicista francez: «Nos governos que sem fazerem a lei por si só, d'ella tem a iniciativa e participam do poder legislativo, a sancção confunde-se com a promulgação. O governo pôde não promulgar a lei que propoz, mas se a promulga, por esse mesmo facto a sanciona.» O que se entende por sancção? A approvação dada pelo poder executivo á proposta de lei que para esse fim lhe é apresentada. O que se entende por promulgação da lei? E' a publicação solemne da mesma, segundo as formalidades para esse fim estatuidas, feita pela auctoridade competente, e sem a qual a lei não poderia judiciosamente tornar-se obrigatoria. N'estes termos é claro que a promulgação envolve e comprehende a sancção.

A promulgação das leis deve fazer-se nos termos dos art.ºs 61 e 62 da Carta.

S. P. Ferreira censura n'estes artigos as palavras — *por graça de Deus Rei de Portugal e dos Algarves* — palavras que no seu entender envolvem a consagração da theocracia. E é certo que a Constituição de 1822 no art.º 113, e a Constituição de 1838 no art.º 70 substituíram aquellas palavras pelas seguintes: — *Por graça de Deus e pela Constituição da Monarchia, Rei de...* Tambem o mesmo nosso douto publicista censurou, na formula enunciada no art.º 61 da Carta, a expressão — *queremos*, porque applicada ao monarcha em contraposição á de — *decretaram* referida ás côrtes, offerece uma autocracia do monarcha que repugna

com a igualdade de ramos que são, todos tres, do mesmo poder. E com effeito, com maior exactidão nos artigos d'aquellas Constituições, o verbo — *querer* foi substituído pelo verbo — *sanccionar*.

123 Parecia philosophicamente incontroverso que ninguém fosse responsavel pela não observancia das leis que ignora. Mas, para logo, se reconhece como a adopção d'este principio na pratica tornaria impossivel a applicação das leis, e inefficaz a sua promulgação.

Para resolver as difficuldades praticas n'este assumpto assentou-se como postulado — que o mesmo é poder conhecer a lei que conhecel-a de facto. Em harmonia com este principio dispunha a nossa Ord., L. 1, tit. 2, § 10.º que a lei houvesse effeito e vigor na côrte passados oito dias da sua publicação na chancelaria, e passados tres mezes desde essa publicação nas provincias. O cargo de chanceller mór foi extinto por decreto de 19 d'Agosto de 1833. Desde então as leis devem ser publicadas na *Gazeta official do governo*. Em virtude da lei de 9 d'Outubro de 1841 as leis sómente obrigavam em Lisboa e seu termo tres dias depois da publicação no *Diario*; nas outras terras do continente do reino, quinze dias depois da mesma publicação; e nas ilhas oito dias depois da chegada da participação official, descontando n'este prazo o dia da publicação. Mas a doutrina ácerca do prazo em que a lei se torna obrigatoria, pertence ás leis regulamentares, sendo por isso desnecessario descer a maior desenvolvimento a tal respeito.

LIVRO II

Do poder judicial

CAPITULO 1

124 *Transição.* — **125** *Noção objectiva do poder judicial.* — **126** *Caracter restricto dos nossos estudos n'este livro, e sua difficuldade.* — **127** *Da necessidade, urgencia e utilidade d'estes estudos.* — **128** *Divisão das materias comprehendidas n'este livro.*

124 Depois do poder legislativo o poder judicial. Já tractamos da theoria dos diversos poderes politicos (n.^{os} 4 — 7, pag. 18 — 23), e vimos como não havia accôrdo na classificação d'esses poderes, que deveriam considerar-se como emanações ou funcções da soberania, funcções ou delegações separadas, distinctas e independentes.

Desde o n.^o 25 (pag. 78 e 79) prevenimos o leitor de que estudariamos o poder judicial depois de percorridos os artigos e §§ da Carta consagrados a organização do poder legislativo. Vamos por isso entrar n'essa importante parte do nosso trabalho. Admittida a vontade popular como origem de facto da soberania, de que são delegados os poderes politicos, o poder judicial póde ser collocado sem violencia em seguida ao poder judicial. S. P. Ferreira deduz da diversidade dos interesses que o mandatario é chamado a representar a diversidade dos mandatos, e da diversidade dos mandatos a distincção dos poderes politicos.

Nos estados monarchicos da Europa ainda prevalece a ideia de considerar o poder judicial como um desmembramento do poder executivo, e vae d'accôrdo com este pensamento o direito publico constitucional positivo, em quanto reserva o occupar-se do poder judicial para depois do poder executivo. Este facto já por nos devidamente consignado (n.^o 25) não contraria essencialmente o methodo que seguimos. A verdade é que os poderes politicos são independentes, e ainda os publicistas, para quem o poder judicial

é um desmembramento do poder executivo, sustentam que aquelle poder deve ter a independencia necessaria para resistir á acção politica e administrativa na medida legal dos interesses que deve salvaguardar. «Ao lado das liberdades publicas, diz Feraud-Geraud, colloca-se muito naturalmente um poder judicial independente, distincto do poder de legislar e governar; juizes a cujo arbitrio nada se deixou, cujas decisões, conscienciosamente inspiradas e dictadas pelo respeito das leis, são respeitadas pelos cidadãos, e são invioláveis para o poder; tribunaes igualmente accessiveis a todos, permittindo á accusação e á defeza produzir-se com todas as garantias da publicidade.»

125 Antes d'entrar no estudo dos artigos consagrados pela Carta ao poder judicial, seria conveniente fixar a noção d'este poder. Não é pequena difficuldade indicar precisamente as raiaes do poder judicial, difficuldade de que se prevalecem os que lhe contestam as condições do poder politico distincto e independente. Na sessão das nossas côrtes constituintes de 21 de Dezembro de 1821, Borges Carneiro disse: «Os juris-consultos definem geralmente poder judicial, *a faculdade de applicar as leis aos negocios occorrentes*. Porém mal, porque tambem todos os empregados publicos das repartições administrativas, economicas e militares igualmente applicam leis a factos: rigorosamente o que constitue a differença é, que os juizes applicam a lei a negocios contenciosos; e por isso os redactores do projecto assim o definiram. E' verdade que ha actos de jurisdicção voluntaria, e tambem são expedidos pelos juizes, como nomeação de tutores, contas de tutellas, emancipações, dispensas, etc.; os quaes actos nada implicariam que a lei os commettesse a auctoridades administrativas, v. g., ás camaras; bem como pelo contrario a estas se pôde dar jurisdicção para julgar injurias, executar devedores, e expedir outros actos contenciosos.

«D'onde se vê que se quizermos dar n'isto uma definição exacta teremos de descrever todas as attribuições, que a lei deu ou dará aos juizes. Não se pôde pois conhecer verdadeiramente o que constitue a jurisdicção caracteristica de um juiz; pois os factos de que elle conhece podem ser voluntarios ou contenciosos..... E para que na definição se comprehendam os juizes de facto e os de direito, cumpre definir assim: *a faculdade de conhecer dos negocios criminaes ou civis, e de lhes applicar a lei*, porque o juiz de facto não faz senão examinar os factos e suas circumstancias; a

applicação da lei ao facto e toda do juiz de direito. Tanto é difficil uma boa definição, e com esta seremos bem implicados!» Saíram da difficuldade supprimindo na Constituição a definição do poder judicial, porque conheceram a impossibilidade prática de accommodar as necessidades sociaes, os factos com as exigencias de uma determinada theoria.

Póde-se mesmo dizer que a difficuldade ainda hoje continúa, pois nem a Constituição Brasileira, nem a de 1838, nem a Carta a poderam vencer. Fixar as lindes entre a justiça ordinaria e a justiça administrativa é ainda hoje um problema nos livros dos mais respeitaveis e illustrados publicistas nacionaes e estrangeiros. Para confirmar o nosso assêrto bastaria a opinião de Poezl que, tractando do contencioso administrativo na Allemanha e de marcar em geral as differenças existentes, a este respeito, entre a França e a Allemanha, escreveu: «Na França e na Allemanha a legislação parte d'este principio, que uma pena comminada pela lei não póde ser pronunciada contra um individuo senão pelo poder competente, com exclusão de toda a auctoridade administrativa, e sem que s'ja necessario investigar se a prescripção legal applicavel é uma lei penal propriamente dita ou uma lei de simples policia. As excepções que este principio tem até aqui soffrido vão sempre diminuindo até na Allemanha, e devem desaparecer completamente no futuro.

«Para saber-se quando o direito d'um cidadão é contestado, se é a auctoridade judiciaria ou a administrativa que é competente é antes de tudo necessario, na Allemanha e na França, examinar qual é a natureza do direito questionado. E' preciso averiguar se é um direito puramente civil, que pertence ao cidadão individualmente e de que usa como bem lhe parece; ou se é um direito publico, isto é, um direito que só lhe foi concedido na sua qualidade de membro da sociedade toda e em proveito d'esta, e do qual não póde dispôr portanto por mero arbitrio seu. No primeiro caso tracta-se d'um negocio judicial; no segundo, d'um negocio administrativo.

— «Quanto á applicação d'este principio aos casos particulares, *pode-se chegar a resultados differentes; e segue-se que sob este aspecto as legislações dos diversos paizes podem differir entre si, e poderiam citar-se n'este sentido numerosos exemplos.* — *As legislações dos diversos paizes differem ainda entre si na questão de saber até que ponto os direitos puramente civis dos subditos devem ser*

protegidos contra as implicações do governo e dos seus funcionarios...»

Lançados assim, ainda hoje, no seio da difficuldade teriamos ainda o phantasmagorico recurso de traçar a linha devisoriae ntre a justiça ordinaria e a administrativa, reproduzindo as regras divisorias que poderão lêr-se no capitulo IX dos excellentes — *Estudos de Administração* do sr. Lobo d'Avila. Não o faremos contudo. Aquelle illustre estadista portuguez concluiu a critica de diversos escriptores declarando que : «Em regra não pôde haver senão uma justiça porque não ha senão um direito. Por isso nós dissemos que não admittiamos em principio o contencioso administrativo, e cremos haver demonstrado, salvo o devido respeito as auctoridades em contrario, a nossa asserção.» N'este presupposto o poder judicial seria mais amplo e menos difficil de delimitar, se esta ideia fosse realizavel. Todavia é o mesmo escriptor que, attendendo á conveniencia publica, admite o contencioso administrativo, restricto «ao que fôr essencial para o interesse geral, segundo o exigirem a organização, a indole, os habitos e o estudo da civilisação a que se adoptar.» Em these o pensamento do sr. Lobo d'Avila é o de Dupont-White :—«A justiça administrativa é alguma cousa por si mesma necessaria, e sem a qual não possa passar uma sociedade bem organizada ? Em boa verdade, não. Tal justiça é superflua n'um paiz onde lhe falta objectivo, onde quasi todo o imposto é indirecto, onde o exercito é recrutado por alistamentos voluntarios, onde os estabelecimentos d'instrucção teem poderes e bens proprios... Em França a justiça administrativa é o facto d'uma sociedade que confia muitas cousas do estado, não por si mesmo, e por alguma superstição do que é official, mas em attenção ao bem publico, de que faz uma ideia tão elevada, tão elevada que não se resolve a confial-a nem aos individuos nem ao arbitrio do direito individual.»

Sendo este o estado da questão teriamos de recorrer ás leis secundarias e á jurisprudencia para discriminar a orbita do poder judicial, tirando como resultado não uma definição rigorosa do poder judicial que podesse consignar-se n'uma Constituição, pois que a isso se não prestam nem as leis secundarias, nem a sciencia politica, mas por ventura a conveniencia de alguma disposição a similhaça das seguintes :—Constituição Prussiana, art.º 96. «A competencia dos tribunaes e da administração é fixada por lei. Um tribunal estabelecido resolverá os conflictos de competencia que

se elevarem entre os tribunaes e a administração.» — Constituição da Dinamarca, art.^o 71. «A justiça será separada da administração segundo as regras que forem estabelecidas por uma lei.» — Constituição dos Paizes-Baixos, art.^o 50. «Ninguém pôde ser distrahido, contra sua vontade, do juiz que a lei lhe assigna. A lei regula o julgamento dos conflictos d'attribuições que poderiam levantar-se entre os poderes administrativos e judiciarios.»

Quando tractarmos do poder executivo teremos de voltar, outra vez, a occupar-nos da justiça administrativa; pelo que fica ponderando é facil formar uma ideia geral de que o poder judicial de que tracta a Carta, e de que vamos occupar-nos, não alcança nas suas attribuições tudo quanto se poderia presumir pelo simples enunciação da sua designação; e que são exactissimas estas palavras do sr. Lobo d'Avila: «O principio da divisão dos poderes, geralmente admitto, não tem em todas as Constituições o mesmo alcance e a mesma significação

126 Cumpre recordar previamente que não temos de occupar-nos da nossa organização judiciaria d'um modo completo, mas apenas da sua parte ou aspecto constitucional, isto é, das disposições fundamentaes que devem dominar-a; essa parte, que deve coadunar-se com a nossa organização politica, com os nossos interesses publicos, civilisação e necessidades particulares só pode ser estudada com alguma utilidade á vista dos artigos que lhe correspondem na Carta Constitucional. As disposições da Carta Constitucional, que estudaremos nos capitulos seguintes, derivaram-se da nossa antiga organização judiciaria e das ideias que a revolução franceza de 89 fez triumphar. Não possuímos nós trabalho algum classico sobre a nossa organização judiciaria, que dispense a quem estuda largas cancelas e penosas investigações a tal respeito, trabalho este tanto mais para desejar, quanto todos concordam na conveniencia e indisputavel necessidade de corrigir e aperfeiçoar a nossa organização judiciaria. Não faltam memorias soltas n'este assumpto, mas carecemos d'uma synthese que facilite ao estudioso a comprehensão da sua origem, progresso, transformação e aperfeiçoamentos na sua integridade (1)

(1) O trabalho de F. J. D. Nazareth, nos seus *Elementos de Processo Civil*, é a synthese melhor que possuímos sobre a organização judiciaria. Sobre a nossa antiga organização judiciaria temos especialmente as *Prelecções de direito patrio* por Ricardo Raymundo Nogueira (3ª parte) publicadas no vol. 7.^o e 8.^o do Instituto.

Não nos devemos admirar de que sejam entre nós tão morosas as reformas no attinente a organização judiciaria, tão frequentes e tão imperfeitas. Desde que na noute de 4 d'Agosto de 1789 foi supprimida pela Assembleia Nacional Franceza uma parte das antigas justças da França, é do conhecimento de todos quanto foram graves profundas e frequentes as oscillações na organização judiciaria franceza até chegar ao que hoje é. As theorias, as abstracções, que se alastam do mundo positivo dos factos, servem mais para perturbar que para esclarecer os espiritos. Assim a Assembleia Nacional Franceza, hesitando entre os projectos de Bergasse, Thouret, Delly d'Argier, Duport e Chabroud, decretou em 31 de Março de 1790 discutir, antes de regular a organização judiciaria, os principios que deviam servir-lhe de fundamento. Os resultados a que chegou em consequencia d'essa resolução foram os seguintes: 1.º Haverá jurados no crime e não no civil; 2.º a justiça será administrada por tribunaes sedentarios; 3.º Haverá dois degraus de jurisdicção em materia civil; 4.º Os juizes de appellação serão sedentarios; 5.º Os juizes não poderão ser eleitos senão por um tempo determinado; mas poderão ser reeleitos sem intervallo; 6.º Os juizes serão eleitos pelo povo e o Rei não poderá negar seu consentimento aos juizes assim nomeados; 7.º Os officiaes do ministerio publico serão nomeados pelo Rei, e serão vitalicios; 8.º Haverá um tribunal de cassação; 9.º Haverá tribunaes especiaes de commercio. Estas resoluções indicam principalmente as grandes questões que podem agitar-se relativamente á organização judiciaria; deixamol-as em lembrança porque foram lembradas na discussão da Constituição de 1822, como veremos, embora não fossem adoptadas, como o não foram, em França na lei de 6 de Agosto de 1790, que rejeitou os tribunaes de appellação, tornando os tribunaes districtaes juizes de appellação uns dos outros, e subtrahindo a accusação publica aos commissarios do Rei.

127 Os ultimos projectos que foram apresentados para a reforma da Carta, mais ou menos proximamente, entendiam com a necessidade de alterar n'um ou n'outro ponto a organização judiciaria ou a sua acção. O projecto de lei para a refórma da Carta Constitucional apresentado á camara electiva em sessão de 16 de Agosto de 1871, pelos deputados do partido reformista, directamente propunha que se elegessem os membros da futura camara com os poderes necessarios para reformar, entre outros, os arti-

gos comprehendidos no titulo VI da Carta. O projecto de lei apresentado pelo sr. A. R. Sampaio em 15 de Janeiro de 1872, comprehendia os artigos seguintes : Art.º 7. «O direito de perdoar, commutar e minorar as penas não poderá ser exercido senão com respeito a individuos certos e determinados, e nunca em favor dos ministros d estado, sem preceder petição de algum dos corpos legislativos.» Art.º 9. «Nenhum par ou deputado poderá ser preso (salvo caso de flagrante delicto), ou julgado durante a legislatura sem licença da respectiva camara.» § unico. «Findo o tempo porque fôr denegada a licença, ou terminada a legislatura, o processo seguirá seus termos nos tribunaes competentes.» Art.º 10. «Os funcionarios administrativos, quaesquer que sejam os delictos porque tenham de responder, poderão ser processados e julgados nos tribunaes ordinarios sem dependencia de auctorisação prévia.» Finalmente o projecto de lei apresentado em sessão de 21 de Janeiro de 1872 por J. L. de Castro, tambem estabelecia a necessidade de reformar, além d'outros, os art.ºs 26 e 27 da Carta.

Esta coincidência dos tres projectos de reforma deve convencer-nos da urgencia de examinar os artigos comprehendidos no titulo VIII da Carta relativos ao poder judicial. Na sessão de 12 de Fevereiro de 1852, dizia já Passos Manuel : «Se eu quizesse fazer uma reforma mais ampla, a primeira que proporia era a respeito da influencia da corôa no poder judicial.» Silvestre Pinheiro Ferreira foi mais longe, e depois de ter feito algumas observações a proposito dos art.ºs 118 a 120, conclue por estas palavras : «Se a estas antinomias se accrescenta a imperfeição com que no art.º 119 se definem as attribuições dos jurados, limitando a sua auctoridade unicamente a pronunciar sobre o facto, sendo certo que tambem lhes compete julgar da intenção, *devemos concluir que tudo quanto na Carta diz respeito ao poder judicial precisa ser inteiramente reformado.*»

Ao passo que alguns estadistas judiciosos encarecem a necessidade de reformar a Carta na parte em que lança as bases do poder judicial, ao passo que Silvestre Pinheiro Ferreira não julga accetavel nenhum dos artigos do titulo VI da Carta, ao passo que a materia é ainda *de jure constituendo* cheia de espinhos e difficuldades, accresce a circumstancia de não termos estudos serios a proposito da nossa organização judiciaria, achando-nos em meio de disposições legaes, incompletas, parciaes e até mesmo

incoherentes e pouco explicitas. Estas considerações se por um lado attenuam a responsabilidade dos lidadores sinceros e convictos, animam-nos igualmente pelo outro a desempenharem-se d'uma tarefa tão ardua, como util.

128 Limitar-nos-hemos, portanto, n'esta parte do nosso trabalho, a examinar os art.^{os} 118 a 139 da Carta, distribuindo-os pelos quatro capitulos seguintes pela ordem que passaremos a indicar.

CAP. II. Da natureza, independencia e composição do poder judicial, art.^{os} 118, 119, 120 e 122.

CAP. III. Dos tribunaes de primeira e segunda instancia, art.^{os} 125, 127, 128 e 129.

CAP. IV. Do supremo tribunal de justiça, art.^{os} 130 e 131.

CAP. V. Da responsabilidade moral e legal dos juizes, art.^{os} 121, 123, 124 e 126.

CAPITULO II

129 *Da independencia do poder judicial* — 130 *Da introdução dos jurados na nossa moderna organização judiciaria, justificação do jury, origens historicas, do jury nas causas civeis, do espirito das leis secundarias.* — 131 *Das attribuições dos juizes e dos jurados.* — 132 *Da perpetuidade dos juizes, promoções, transferencias e dposentações.* — 133 *Do modo porque os juizes perdem os seus logares.* — 134 *Dos juizes ordinarios e eleitos.* — 135 *Reflexões sobre a doutrina d'este capitulo e conclusão.*

Carta Constitucional, art.^o 118. «O poder judicial é independente e será composto de juizes e jurados, os quaes terão logar, assim no civil como no crime, nos casos e pelo modo, que os codigos determinarem.

Art.^o 119. «Os jurados pronunciam sobre o facto, e os juizes applicam a lei.

Art.^o 120. «Os juizes de direito serão perpetuos, o que todavia se não entende, que não possam ser mudados d'uns para outros logares, pelo tempo e maneira, que a lei determinar.

Art.º 122. «Só por sentença poderão estes juizes perder o lugar.»

Const. de 1822, art.ºs 176, 177, 183 e 184.

Const. Braz, art.ºs 151, 152, 153 e 155.

Const. de 1838, art.ºs 123 e 127.

129 O art.º 118 da Carta estabelece a independencia do poder judicial e a sua composição de juizes e jurados, envolvendo assim na simplicidade da sua redacção a boa doutrina sobre duas importantissimas questões. Vejamo-las.

Em primeiro lugar diz o artigo que o poder judicial é independente e deve-o ser, porque é necessario que as sentenças um dia cheguem a ter a sua plena execução, e que os litigantes a favor de quem se dão em juizo, com todo o conhecimento de causa, e guardadas as formalidades legais, estejam certos de que obtiveram um direito, do qual mais não possam ser privados (F. Thomaz), porque um poder do qual depende a nossa vida, honra e propriedade não deve de attender nas suas decisões senão a lei. A independencia dos poderes consiste em que as suas decisões não podem ser invalidadas, em que um dos poderes não póde arrogar-se as attribuições do outro.

Começou Silvestre Pinheiro Ferreira a sua censura ao art.º 118 da Carta por dizer que era desnecessario declarar-se expressamente no artigo, que o poder judicial era independente, porque todos o são uns relativamente aos outros. Esta censura é de nenhum valor, se e boa doutrina a independencia dos poderes, a sua omissão seria apenas um excesso de zelo pouco accetavel. Mas o douto publicista vae mais longe. Censura a Carta por não estabelecer as disposições legislativas d'onde deveria resultar a necessaria independencia do poder judicial. E' esta a parte mais importante da sua censura e mais digna d'estudo e exame.

Faz elle consistir a independencia do poder judicial em tres condições: 1.^a Não devem os agentes do poder judicial ser nomeados, nem promovidos, nem demittidos pelos agentes dos outros dois poderes legislativo e executivo; 2.^a as suas sentenças devem ser postas em execução pelo poder executivo sem invalidal-as por qualquer modo; 3.^a cada um deve ser julgado por jurados da sua confiança, e escolhidos d'entre os que para esse mister houverem sido designados por via das eleições populares. Clausulada assim a independencia do poder judicial foi-

He facil mostrar como as disposições da Carta a contrariam. Escutemol-o. — «D'estas tres condições nenhuma se acha completamente expressa na Carta, existindo n'ella varias disposições em contrario.

«Assim é contrario á primeira, que os magistrados sejam nomeados pelo Rei, como se prescreve no § 3.º do art.º 75 e no art.º 120.

«E' contrario a segunda condição quanto nos art.ºs 26 e 27 se determina em favor dos pares e deputados, bem como que o Rei possa cassar as sentenças proferidas contra os réos perdoando-lhes, e moderando-lhes as penas em que tiverem sido condemnados, como se determina no § 7.º do art.º 74.

«E' contrario á terceira condição, a existencia d'um tribunal privilegiado, para certas pessoas e em certos casos, qual é o da camara dos pares, na conformidade do art.º 41, e o tribunal supremo de justiça, conforme ao § 2.º do art.º 131.»

N'este passo facil é conhecer como a censura de S. P. Ferreira procede da theoria por elle estabelecida em divergencia com a seguida na Carta. A independencia do poder judicial estabelecida no art.º 118 da Carta, não pôde deixar de entender-se de accôrdo como a divisão dos poderes politicos na mesma Carta estabelecidos, divisão que, como dissemos no capitulo precedente, não tem o mesmo alcance, nem era de esperar que o tivesse em todos os paizes constitucionaes Incoherente seria a Carta se, depois do que anteriormente estabelecera, consignasse n'este titulo VI disposições ao sabor de S. P. Ferreira e que ficariam em contradição com os artigos precedentes. Ficará em todo o caso menos rigorosa e menos exacta a parte do art.º 118 da Carta onde se estabelece a independencia do poder judicial? Não, certamente. Na theoria de S. P. Ferreira a independencia do poder judicial em relação aos outros poderes politicos é mais radical, mais profunda e como vimos anteriormente, poderá mesmo considerar-se como um ideal comparada com as disposições estatuidas na Carta. Mas nem por isso é menos exacto que dentro dos limites da Carta as decisões do poder judicial não podem ser invalidadas por qualquer dos outros poderes politicos, e que se compararmos a independencia do poder judicial, como é garantida na Carta, com a nossa antiga organização judiciaria, ficaremos longe de a julgar inteiramente inaceitavel.

130 Diz mais o art.º 118 da Carta, que o poder judicial

sera composto de juizes e jurados, os quaes terão logar, assim no civil como no crime, nos casos e pelo modo que os codigos determinarem. A introdução dos jurados na nossa moderna organização judiciaria temos de a ir buscar aos juizes de facto de que nos falla o art.º 177 da Constituição de 1822. O jury é com effeito a novidade mais importante introduzida na nossa organização judiciaria, e por isso nos occuparemos um pouco mais detidamente com a sua origem, historia e importancia.

Na sessão de 31 de Dezembro de 1821 declarava Moraes Sarmento, deputado pela Beira, que fôra elle o primeiro a fallar no congresso de juizes de facto, na sessão de 2 de Maio, rectificando a sua anterior opinião, desfigurada nas actas d'esta sessão. pois que sendo favoravel aos jurados em causas crimes, era contra a sua adopção nas causas civeis. Na sessão de 2 de Janeiro de 1822 decidiu-se discutir, antes da organização judiciaria: 1.º se os juizes devem ser de facto e direito; 2.º se devem ser vitalicios e nomeados pelo Rei ou pelos povos, a exemplo do que vimos succedera na Assembleia Nacional Franccesa de 1789. Na mesma sessão de 2 de Janeiro apresentou Rodrigues de Bastos sete argumentos para provar que devia estabelecer-se o jury assim no civil, como no crime. Reproduziremos apenas o 3.º e o 7.º d'esses argumentos para se formar uma ideia approximada do alcance d'esta instituição: «O estabelecimento dos jurados, dizia elle, é a maior garantia para a liberdade, que até agora se tem inventado. «*Blakstone* diz: «que a conservação da liberdade *britanica* se deve toda aos jurados; porque em Inglaterra nenhum cidadão póde ser offendido na sua fortuna, ou na sua pessoa, sem o consentimento de doze dos seus vizinhos, e dos seus iguaes. Este mesmo escriptor assenta que o povo sueco não goza da liberdade, apesar da pouca auctoridade que ahi tem o Rei, por não haver ahi jurados como n'outro tempo. Com effeito quando o mesmo juiz tracta de averiguar o facto, e de lhe applicar o direito, arrisca-se muito a errar, ainda sem querer, e sem o poder pensar, porque do exame do facto podem resultar impressões que na decisão venham a influir a favor de uma ou de outra parte. E ao contrario separando-se o facto do direito, e sendo um corpo moral que decida do facto, e outrem que lhe applique o direito, cessa aquelle perigo.» Politicamente a instituição do jury é um penhor valiosissimo da independencia judicial, superior ao que resulta da inamobibilidade judicial, porque

a certeza de não perder um logar mediocre não é bastante para resistir ás ambições d'outro melhor, superior a austeridade individual que deve contar-se como excepção honrosissima, sendo, além d'isso, muito para temer que os juizes de direito não sejam sensíveis a respeito do partido politico de quem receberam favores. O jury responde a estas suspeições ao mesmo tempo com sua organização e pouca permanencia; não inspira os receios que poderia despertar uma corporação permanente, e que servindo-se da justiça como instrumento dominaria os outros poderes politicos pondo em gravissimo risco a tranquillidade publica. Pelo jury o poder judicial não nascerá escravo do poder executivo, nem poderá escravisar os outros poderes politicos.

O 7.º argumento de Rodrigues Bastos era assim concebido: «Se estabelecermos universalmente os jurados, veremos o espirito publico aperfeiçoar-se, veremos os cidadãos adquirirem quotidianamente ideias exactas da justiça; veremos elevarem-se áquelle sentimento de dignidade que tanto tem distinguido os povos em que tem havido estas instituições, e que hoje mesmo tanto distingue o povo inglez, e o dos Estados-Unidos d'America.» Estas elevadas considerações expõem-nos as palavras de Gaston de Bourge: «Os espiritos mais eminentes desde Montesquieu a Tocqueville consideraram esta instituição como um dos mais firmes baluartes da liberdade», e Royer Collard disse a este respeito com muita razão: «Um povo que não intervem nos julgamentos pôde ser feliz, tranquillo, bem'governado, mas não será senhor de si: não é livre, está sob o gladio. Tudo no estado social acaba por julgamentos. A intervenção dos cidadãos nos julgamentos é portanto a garantia verdadeira, definitiva da liberdade.» Os adversarios do jury poderão citar alguns factos em seu desabono sem que com isso possam occultar as aberrações que se tem dado e continuariam a dar-se no seu systema.

Admittida como salutar a instituição do jury pela Constituição de 1822, é natural dizermos alguma cousa sobre a sua vida historica. M. Block diz brevissimamente: «o jury é d'origem germanica, e só os Anglo-saxonios o tinham conservado a través de todas as vicissitudes da idade-média.» O julgamento pelos jurados é uma derivação do julgamento pelas assembleias populares. Sob este aspecto consideram alguns os *Heliastas* athenienses, e *judices jurati* dos romanos como precursores dos modernos jurados. Os imperadores romanos, concentrando todos os poderes,

revestiram os perfectos do pretorio das attribuições de julgar de facto e direito. Mas a origem do jury propriamente dito, como hoje é comprehendido, deve ir procurar-se á Inglaterra, d'onde passou para a França, e d'ahi para Portugal. «Os barbaros, dizia um deputado na sessão de 4 de Janeiro de 1822, que destruíram o imperio romano trouxeram dos seus gelados bosques a instituição dos jurados, que é a primeira que se offerece ao homem que cede do direito de fazer justiça a si mesmo pelo aperfeiçoamento da sociedade civil; os inglezes tiveram a fortuna de conservá-la; e nós mesmos a disfructamos, ainda que não tão perfeita como a dos romanos e inglezes, em os primitivos tempos da nossa monarchia, nos tribunaes dos homens bons, que com os nossos juizes ordinarios de eleição popular decidiam tanto no civil como no crime as demandas dos nossos antepassados. Esta instituição perdemol-a com a introdução do direito romano, isto é, do direito que tinha sido organizado pelos imperadores.» Na sessão de 9 de Janeiro de 1822 (1) decidiu-se: 1.^o que não devia a Constituição determinar que desde a sua publicação houvesse jurados nas causas crimes, não nas civeis; 2.^o que devia declarar que houvesse jurados nos casos e pelo modo que os codigos determinassem nas causas civeis e crimes. Quanto a primeira parte d'este segundo quesito a decisão obteve a unanimidade, e a segunda partê foi vencida por 81 votos contra 25.

Com effeito, na discussão da Constituição de 1822, a instituição dos jurados foi largamente debatida e poucos a rejeitaram completamente, acabando por acceitá-la por unanimidade nas causas crimes. Em relação ás causas civeis não pôde produzir-se o mesmo accôrdo. Borges Carneiro e muitos outros se pronunciaram contra os jurados em causas civeis, nem se deixaram convencer pelos contrarios, embora estes dissessem: — «Roma teve jurados no civil e no crime. Tiveram-nos os antigos francos, os antigos suecos, têm-nos a Inglaterra, têm-nos os Estados-Unidos. Em todas as nações, até á revolução franceza, em que houve jurados, tiveram elles logar tanto no civil como no crime. — Os francezes foram os primeiros que em 1789 fizeram essa exotica distincção; e porque? Porque na assembleia constituinte havia muitos magistrados, membros dos grandes tribunaes, que não que-

(1) *Diario das côrtes geraes e extraordinarias da nação portugueza*, pag. 3649.

riam perder seus logares. Porque incognita razão, aquillo que tem sido possível entre tantos povos, não o será entre nós?»

Gaston de Bourge explica-se a proposito do jury em causas civeis nos termos seguintes : « Considerados como instituição politica, o jury offerece em materia civil as mesmas vantagens que em materia crime. » Tocqueville chega a julgar que a feliz influencia d'esta jurisdicção sobre o espirito publico augmenta á proporção que se introduz mais amplamente nas materias civeis, que em quanto se limitar ás materias crimes, está sempre ameaçada em sua existencia, mas que uma vez estendida ás causas civeis affronta o tempo e os esforços dos homens. Pode-se lêr com proveito, n'este assumpto, o notavel estudo de Cherbuliez, que apresenta o jury no civil como o melhor meio de proteger os direitos individuaes e a propriedade privada contra a absorpção d'uma democracia invasora, e contra o despotismo das maiorias (*Rev. de legisl.*, tom. XLI, pag. 289, e XLII, pag. 193). — Considerado, pelo contrario, como instituição judiciaria, o jury não apresenta no civil as mesmas vantagens que no crime. No civil, com effeito, não ha que receiar essas prevenções, essa rotina, e essa dureza que fazem temer os magistrados nos processos crimes, e precisam-se a experiencia e os conhecimentos especiaes que estes possuem. Em materia civil, os processos são mais numerosos, as questões mais complicadas, os factos mais intimamente ligados com o direito do que em materia crime. Devem-se por tanto exigir dos jurados aptidões muito mais elevadas; encontrar-se-ha por ventura um numero sufficiente de jurados com essas aptidões? Por outro lado, ha sempre um grandissimo numero de negocios que não podem ser subtraídos á jurisdicção dos tribunaes permanentes. Não queremos dizer que seja necessario condemnar o jury civil: talvez mesmo o devamos invejar aos povos onde funciona. Mas não poderiamos transportal-o, ao menos, presentemente, a todos os paizes. »

Por esta fôrma o art.º 118 da Carta, introduzindo a instituição dos jurados na nossa organização judiciaria, a exemplo do art.º 176 da Constituição de 1822 e do art.º 151 da Constituição Brasileira, operou uma reforma importantissima e digna de louvor. Verdade seja que o art.º 176 da Constituição de 1822 nunca chegou a ser traduzido praticamente. O decreto n.º 24 de 16 de Maio de 1832, publicado na Ilha Terceira, modelou a moderna organização judiciaria pelas disposições da Carta, regu-

lando o modo porque o jury devia funcionar. Não cabe n'este trabalho indicar as alterações successivas que n'este ponto tem soffrido a legislação secundaria, desde o citado decreto de 1832 ate hoje, notemos apenas uma pronunciada tendencia para restringir a esphera dos jurados. A N. R. Judiciaria, art.º 304 quasi annullou a instituição do jury nas causas civeis, declarando que não teria logar o jury nas causas em que uma das partes declarasse, antes de aberta a audiencia geral, que não consentia no julgamento por jurados, o art.º 7 da lei de 16 de junho de 1855 tendia a favorecer o mesmo pensamento. O art.º 401 do novo *Codigo de Processo*, coherente no mesmo proposito, de todo terminou, por ventura, a intervenção do jury nas causas civeis dispondo que só terá logar, no processo ordinario, por accôrdo expresso das partes reduzido a termo antes de estar designado o dia para a inquirição das testemunhas, perante o juiz da acção. Mesmo no processo crime acha-se suspensa a ractificação de pronúncia pelo jury (L. de 28 de Novembro de 1840, art.º 19). Esta e outras restricções na intervenção do jury não parecem dictadas pelo espirito mais liberal do art.º 118 da Carta, embora geralmente recebidas como mais consentaneas com a justiça e com a experiencia da nossa civilização, e da nossa moralidade (1).

131 O art.º 119 da Carta fixa as attribuições dos juizes e dos jurados. Estes pronunciam sobre o facto, aquelles applicam a lei. S. P. Ferreira censura este artigo porque limita a auctoridade dos jurados unicamente á pronúncia sobre o facto, quando lhe parece certo competir-lhes julgar da intenção. No *Manual do cidadão* (vol. I, pag. 227, nota (1) lê-se: «Em alguns paizes se diz que o jury é unicamente juiz de facto e não da intenção, mas a ideia que ahi se faz da instituição do jury é não só *errada*, mas *contradictoria*. E' *errada* porque o *facto material* não é o que faz, nem póde fazer objecto do juizo criminal, mas sim o *facto moral*. Os juizes não foram estabelecidos senão para castigar os crimes, e portanto o juiz é chamado para decidir se houve ou não crime, qual elle seja e qual a sua gravidade. Estas tres considerações são inseparaveis.

(1) Podemos de parte as gravissimas difficuldades que importa a organização e attribuições do jury. As alterações feitas no jury pelas nossas leis secundarias não causarão estranheza a quem reflectir que na França tem havido cerca de 60 leis attinentes a modificar a sua organização e attribuições

e por isso o que fôr juiz do facto não pôde deixar de ser juiz da intenção. E' contradictoria comsigo mesmo aquella legislação, porque depois de prescrever ao juiz que se limite a responder precisamente se o réo commetteu ou não o facto material de que é accusado, lhe permite declarar se esse facto é acompanhado de circumstancias attenuantes, o que necessariamente presuppõe que o jury toma conhecimento da *intenção*.» Estas subtilezas não tem o valor real que apparentam. E' axioma geralmente repetido o seguinte -- *de internis solus Deus*; os jurados, portanto, so dos factos podem conhecer, e só por elles e sobre elles pronunciar o seu veredicto.

Poderia parecer que a fonte immediata do art.º 119 da Carta seria o art.º 179 da Constituição de 1822; mas convém notar que no *Curso de politica constitucional* de B. Constant se encontram as seguintes palavras: «*Les jurés prononcent sur le fait: Les juges appliquent la loi* (1)». O art.º 119 da Carta é a traducção litteral d'aquellas palavras.

132 Diz o art.º 120 da Carta em primeiro logar que os juizes devem ser perpetuos. A Constituição de 1822 tambem dizia no art.º 183: «Todos os juizes letrados serão perpetuos, logo que tenham sido publicados os codigos, e estabelecidos os juizes de facto.» Esta perpetuidade deve entender-se d'accôrdo com as disposições respectivas da Carta Constitucional.

A questão da perpetuidade dos juizes foi prolixamente debattida na sessão das nossas côrtes constituintes de 16 de Janeiro de 1822, optando uns pela amobibilidade, outros pela inamobibilidade e ainda alguns deputados por uma solução mixta. «A minha opinião, dizia J. V. P. Maldonado, é que deixamos a nossa magistratura com os seus doze annos de noviciado, dentro do qual os *ministros* possam, todos os trienios, perder o seu logar: findos os doze annos entrem nos tribunaes, se o merecerem, e comecem desde então a ser vitalicios; vindo d'este modo a ter as incertezas um termo, e um premio os que mais dignamente se comportarem.» Por fim prevaleceu a inamobibilidade judicial contra a qual naufragaram as theorias mais sedutoras. Royer Collard terminou um trecho tantas vezes reproduzido pelos defensores da inamobibilidade com as seguintes palavras: «Esclarecido em fim (o poder

(1) Ed. de Bruxellas, 1837, pag. 37.

executivo) pela experiencia sobre os seus verdadeiros interesses, subjugado pela força sempre crescente das cousas, diz ao juiz:— Serás inamovível.» A inamovibilidade judiciaria concorda com as prescripções contidas no §§ 10.º, 11.º e 16.º do art.º 145 da Carta por nós explanados no primeiro volume d'estes estudos. Segundo o § 3.º do art.º 75 da Carta a nomeação dos magistrados pertence ao Rei. E para bem se conhecer qual a influencia da inamovibilidade dos juizes sobre a independencia do poder judicial é indispensavel dizer algumas palavras: — 1.º sobre a nomeação dos juizes; 2.º sobre as suas promoções; 3.º sobre as transferencias; 4.º finalmente sobre as aposentações.

Alguns dos publicistas que recusam ao chefe do poder executivo a nomeação dos juizes, defendendo a sua origem electiva, não assentem á reeleição, na qual veem um ataque formal á independencia do poder judicial, por desviar da magistratura os caracteres mais illustrados, mais graves, mais sérios, mais austeros e menos aptos para o favoritismo, intrigas e enredos. Poderia dizer-se que pelo systema da Carta, se os juizes não teem de adular o povo terão de ser elementos servis nas mãos do poder executivo como creaturas cuja existencia, como juizes, esta dependente do seu nuto e vontade. Entretanto as leis adjectivas teem circumscripto o exercicio d'esta importante faculdade do poder executivo. Entre os candidatos á magistratura menciona a N. R. Judiciaria os providos nos logares do ministerio publico, tendo seis mezes de exercicio (art.º 91, § 1.º). Tambem foram considerados como candidatos á magistratura judicial os administradores do concelho que fossem bachareis formados em direito, e que tivessem as informações da Universidade de Coimbra, que eram exigidas para estes logares (C. de L. de 27 de Maio de 1843). O G. C. devia informar confidencialmente de seis em seis mezes sobre a intelligencia, actividade, character e costumes do administrador do concelho; e estas informações communicadas officialmente pelo ministerio do reino ao ministerio da justiça aproveitavam aos que se propozessem seguir a carreira da magistratura judicial. Além dos delegados do procurador regio, com seis mezes d'exercicio, e dos administradores do concelho, na fórmula precedente, eram candidatos á magistratura judicial os sub-delegados, quando fossem bachareis formados em direito, e tivessem um anno d'exercicio (N. R. Judiciaria, art.º 128, n.º 1). A formatura em direito e a pratica dos negocios judiciaes eram condições prévias para a

nomeação dos juizes. E, se considerarmos que o decreto de 6 d'Abril de 1865 faz depender de concurso a nomeação dos delegados do procurador regio, concurso regulado pelos DD. de 28 d'Agosto de 1866 e 1 d'Outubro de 1869, é evidente que a nomeação dos juizes, devendo exercer-se em relação aos delegados do procurador regio, presta sufficientes garantias da illustração dos nomeados. O systema da Carta, refugando a eleição como meio da criação dos juizes, não contraria qualquer meio de regular o exercicio da faculdade concedida ao poder executivo de modo a poder alcançar os melhores resultados.

O principio do concurso não é por em quanto applicado directamente aos que devem ser nomeados para os logares da magistratura judicial, mas so indirectamente em quanto applicavel aos candidatos a delegados do procurador regio. Alguns publicistas defendem o concurso como a maneira mais scientifica de assegurar a illustração e capacidade dos escolhidos. Todavia o concurso, quando mesmo podesse assegurar a illustração e capacidade intellectual dos approvados ou admittidos, não poderia dar iguaes garantias relativamente á independencia, integridade, e amor ao trabalho. Com effeito as qualidades moraes da austeridade, imparcialidade e frequencia no trabalho não podem ser objecto de concurso, e só pela experiencia se poderão conhecer.

Os logares de delegados do procurador regio teem a natureza de commissões amoviveis (N. R. Judiciaria, art.º 92). Na pratica, porém, raras vezes os delegados do procurador regio foram excluidos dos seus logares, e so por motivos de muita gravidade. Uma vez nomeados juizes são por esse mesmo facto havidos como perpetuos nos termos do art.º 120 da Carta. Esta ideia da perpetuidade dos juizes, ja estabelecida na Constituição de 1822, foi tambem defendida com vigor por B. Constant cujas theorias tanto influiram na redacção da Carta. «Um juiz amovivel, diz elle, ou temporario é mais perigoso que um juiz que compra o seu emprego. Ter comprado o seu logar é uma cousa menos corruptora, que estar constantemente a luctar com o receio de perdê-lo.» Quando tractarmos das attribuições do poder executivo, occupar-nos-hemos especialmente da nomeação dos juizes pelo Rei; aqui dissemos apenas o sufficiente para se conhecer que não sendo inteiramente arbitraria essa nomeação, a perpetuidade não fica sujeita ao perigo de perpetuar a jurisdicção n'um homem ignorante ou malfazejo.

Diz tambem o art.º 120 da Carta que do facto de serem

perpetuos os juizes se não entende, que não possam ser mudados d'uns para outros logares pelo tempo e maneira que a lei determinar.

N'este intuito a Carta de Lei de 20 de Julho de 1855 estabeleceu a divisão das comarcas em tres classes, e a Carta de Lei de 25 de Julho de 1856 classificou as comarcas em tres ordens regulando as promoções, para as quaes se toma em consideração a antiguidade dos juizes e o seu merito. Os primeiros despachos dos juizes só podem ser feitos para logares de terceira classe. As promoções dos juizes da terceira classe para a segunda, dos da segunda para a primeira classe, e d'esta para a segunda instancia, são feitas pelo governo sobre lista triplíce proposta em consulta pelo Supremo Tribunal de Justiça conforme o disposto na lei de 22 de Maio de 1862. Nas notas de Castro Netto aos art.^{os} 20, § 10.^o, 89.^o e seu § unico, 32, § 2.^o da N. R. Judiciaria vem apontados os diversos diplomas onde se encontram as regras sobre a antiguidade dos juizes, e a lei de 21 de Julho de 1855 ainda se reporta no seu art.^o 2 ao D. (n.^o 24) de 16 de Maio de 1832 e leis posteriores. N'este particular começa o poder executivo a proceder com previa intervenção do poder judicial representado no Supremo Tribunal de Justiça.

Além das promoções pelas quaes os juizes sobem d'umas para outras comarcas ainda deveremos lembrar as transferencias. Castro Netto annotando o art.^o 89 e o n.^o 10 do art.^o 20 da N. R. Judiciaria indicou a legislação applicavel até 1845. Segundo a lei de 18 d'Agosto de 1848 as transferencias podem ser determinadas: 1.^o por exigencias do serviço publico; 2.^o a requerimento dos juizes; 3.^o por disposição da lei. — Para que os governos podessem mudar os juizes de uma para outra comarca, era necessario que precedesse audiencia por escripto dos juizes a transferir e voto affirmativo do conselho d'estado. A transferencia far-se-hia para logar vago, ou para o primeiro que vagasse ficando o transferido com o vencimento por inteiro. — Pelo segundo fundamento poderiam ser transferidos os juizes de 1.^o e 2.^a instancia quando pretendessem trocar reciprocamente as suas comarcas, ou quando algum d'elles quizesse passar para logar vago na classe a que pertencesse, não havendo prejuizo do serviço publico. — Quanto ao terceiro fundamento diz o § 5.^o do art.^o 4 da lei de 20 de Julho de 1855: «Ficam em plena observancia as leis anteriores sobre a transferencia dos juizes, menos: 1.^o quanto

ao prazo de quatro annos estabelecido no art.º 3 da lei de 18 d'Agosto de 1848 para as transferencias periodicas, que sera d'ora em diante de seis annos ; 2.º quanto á excepção feita no art.º 5 da lei de 31 d'Outubro de 1840, sobre a transferencia dos juizes de primeira instancia dos tribunaes de commercio, os quaes d'ora em diante serão transferidos como os outros juizes de direito para qualquer lugar da classe em que estiverem collocados.» Indubitavelmente a lei de 20 de Julho de 1855 dilatando o periodo das transferencias periodicas, e dispondo que só podessem effectuar-se dentro da respectiva classe em que os juizes estivessem collocados, contribuiu para restringir a influencia do poder executivo sobre os juizes.

Quanto ás aposentações dos juizes tambem as leis moderaram e regularam a interferencia do poder executivo Na lei de 21 de Julho de 1855 declara-se que a aposentação dos juizes, qualquer que seja a sua graduação, poderá ser decretada pelo governo em consequencia da necessidade do serviço publico : 1.º por molestia grave e incuravel como dispõe a lei de 9 de Julho de 1849 ; 2.º por debilidade ou entorpecimento das suas faculdades, manifestado no exercicio de suas funcções judiciaes, de modo que não possam continuar exercendo o officio de julgar sem grave transtorno da administração da justiça ; 3.º quando por actos praticados no exercicio de seus logares tenham manifestado, que a continuação na effectividade do serviço póde causar graves transtornos á boa administração da justiça. N'estes casos, comtudo, o governo não póde decretar a aposentação, sem preceder consulta affirmativa do supremo tribunal de justiça, com a qual tera de conformar-se quanto as vantagens da aposentação e sem audiencia do aposentado (1).

Do exposto se depreheende que o poder judicial, ainda na area circumscripta das suas attribuições, esta na dependencia do poder executivo ; dependencia, porém, bastante attenuada em vista das providencias estatuidas pelo que respeita ás nomeações de juizes e suas transferencias, e tambem ás aposentações e pro-

(1) Sobre as aposentações póde tambem ver-se a lei de 19 de Maio de 1864. O D. de 15 de Janeiro de 1870 limita as aposentações ao caso de se dar absoluta impossibilidade de continuar no serviço. A lei de 9 de Julho de 1849 permittia tambem as aposentações por diuturnidade de serviço.

moções nas quaes até certo ponto o poder executivo tem de proceder d'accôrdo com o Supremo Tribunal de Justiça. N'este, como em todos os outros ramos de direito as leis, por perfectas, não obviariam os desacertos possiveis d'aquelles a quem pertence fazel-as cumprir; entretanto é innegavel que ainda fica ao poder executivo uma grande parte discricionaria nas nomeações, promoções, transferencias e aposentações dos juizes. Quando mesmo lhe fallecessem meios directos, sobrar-lhe-hiam os indirectos para actuar sobre os juizes; devemos comtudo reconhecer que a tendencia das nossas leis secundarias tende judiciosamente a assegurar progressivamente a independencia do poder judicial circumstrevendo o arbitrio do poder executivo. Terminaremos o estudo do art.^o 120 affirmando que a inamobibilidade applicada aos juizes significa apenas que não depende do arbitrio de ninguem que elles sejam privados do officio de julgar, embora possam ser promovidos, transferidos e aposentados segundo as disposições legaes, e possam tambem perder os seus logares nos termos do art.^o 122 de que passaremos a occupar-nos.

133 Os juizes, diz o art.^o 122 da Carta, podem perder os seus logares por sentença. A Constituição de 1822 redigiu o seu art.^o 184: «Ninguem será privado d'este cargo (de juiz) senão por sentença proferida em razão de delicto, ou por ser aposentado com causa provada e conforme a lei.» A Constituição de 1838 no seu art.^o 126 preferiu a redacção da Carta dizendo: «Os juizes de direito não podem ser privados do seu emprego senão por sentença.» Vejâmos como Stuart Mill defende a doutrina da Carta.

«Alguns pensadores, entre outros Bentham, foram de parecer que com quanto não convenha applicar aos juizes a eleição popular, os habitantes de seu districto deveriam poder, depois de tel-os experimentado sufficientemente, destitui-los de seu cargo. Não se póde negar que a inamobibilidade de um funcionario publico a quem são confiados grandes interesses não seja em si mesmo um mal.

«Não é de modo nenhum para desejar que não haja um meio de nos desembaraçar de um juiz iniquo ou ignorante a não ser quando se portou de modo a poder ser citado perante um tribunal do crime: não é de modo nenhum para desejar que um funcionario de que tantas cousas dependem, se sinta livre de toda a

responsabilidade, que não seja a da opinião e a da sua propria consciencia. Comtudo tracta-se de saber se, na posição particular de um juiz, e suppondo que se tenham tomado todas as providencias possiveis para que a nomeação seja honesta, a irresponsabilidade (com excepção da relativa a consciencia publica e á sua propria) não tem em summa menos tendencia para perverter a indole, que a responsabilidade para com o governo, ou para com um voto popular.

«A experiencia, ha muito tempo, decidiu a questão no sentido affirmativo, no tocante á responsabilidade para com o poder executivo; e com a mesma evidencia a decidiu relativamente á responsabilidade para com o suffragio dos eleitores que pertencem impor-lhe. Entre as boas qualidades do povo, como eleitor, não figuram as que são particularmente necessarias para um juiz — a calma e a imparcialidade: felizmente não são estas as qualidades necessarias para essa intervenção do suffragio popular, que é essencial á liberdade.....

«Se um juiz podesse ser destituído de suas funções por um voto popular, o primeiro individuo desejoso de o supplantar acharia um motivo para a destituição em todos os seus julgamentos: appellaria d'essas decisões para uma opinião publica totalmente incompetente, quer por falta de ter entendido a causa, quer por falta de a ter entendido com as precauções, ou a imparcialidade que pertencem aos ouvidos judiciarios, excitaria a paixão e o preconceito popular onde existissem, e esforçar-se-hia por fazel-os nascer onde os não houvesse. E n'isto se a causa fosse interessante, e empregasse os necessarios cuidados, triumpharia completamente, a não ser que o juiz e seus amigos descessem á arena, e fizessem do seu lado appellos igualmente poderosos. Os juizes acabariam por senur que arriscavam seus cargos, toda a vez que julgassem uma causa susceptivel de excitar o interesse geral, e que era para elles menos essencial procurar a decisão mais justa, do que investigar a que seria mais applaudida pelo publico, ou que menos se prestasse a perfidas interpretações. Receio que virá a descobrir-se que o costume estabelecido por algumas constituições americanas, novas ou modificadas, de submeter os juizes a uma reeleição popular periodica, é um dos erros mais perigosos que a democracia tem commettido; e se o bom senso pratico, que nunca falta completamente ao povo americano, não estivesse,

segundo dizem, a ponto de produzir uma reacção proveitosa á verdade, poder-se-hia considerar este erro como o primeiro indicio de uma democracia que degenera sensivelmente.»

Borges Carneiro propoz uma emenda ao art.^o 184 da Constituição de 1822 que no projecto dizia: *Ninguém saíra do cargo de juiz senão sendo deposto por delicto ou demittido por justa causa.* «Acho isto diminuto, dizia elle, por não declarar quem ha de depôr o ministro, e quem o ha de dimittir, cousa que até agora em nenhuma parte se declarou. Eu conceberia portanto o artigo n'esta forma: *Ninguém sairá d'este cargo, senão sendo deposto por sentença, ou demittido pelo governo com legitima e declarada causa.* Digo legitima, porque deve haver uma causa declarada na lei: digo declarada, porque ella deve ser expressa no decreto da remoção. D'este modo fica enfreada a arbitrariedade do governo, por que é obrigado a exprimir a causa justa porque suspende temporariamente, ou remove para sempre o ministro: e fica o mesmo instruido de força bastante para se desfazer d'elle quando assim convém ao bem publico, que tanto vale dizer, quando para isso haja justa causa. Ora eu chamo justa causa sómente a uma doença chronica, á velhice, ou a outro tal impedimento; porem desejo que se'a experiencia mostrou que o ministro é inhabil por frouxo, por ignorante, por não ter geito de viver com os povos, etc., o governo o possa depôr. Se não admittirmos este principio, seguir-se-ha que o governo estando encarregado do bem estar dos povos não tem todavia meios para conseguir esse fim, pois é obrigado a conservar empregados que não satisfazem as suas obrigações plenamente; e por isso não deveria ser arguido.» A ideia do sr. Borges Carneiro não foi acceita, mas do que expozemos no numero precedente se reconhece quanto era praticavel, e quanto inadmissivel. O art.^o 100 da Constituição da Belgica é mais favoravel a independencia judicial, quando estabelece: «Os juizes são vitalicios. Nenhum juiz pôde ser privado do seu lugar, nem suspenso senão por sentença. A deslocação de um juiz não pode ter lugar senão por uma nomeação nova e com o seu consentimento.»

134 O art.^o 118 da Carta diz-nos: que o poder judicial é composto de juizes e jurados, e nos subseqüentes occupando-se dos jurados dos juizes de direito de que temos fallado, e depois dos antigos juizes arbitros e dos juizes de paz, esqueceu-se ainda assim dos juizes ordinarios e dos juizes eleitos hoje não existentes. A Consti-

tução de 1822 usa da expressão *juizes letrados*, vencendo-se na sessão de 16 de Janeiro de 1822 por 55 votos contra 54 que não se accrescentasse a palavra *juiz* o modificativo *de direito* no art.º 148 do projecto de Constituição correspondente aos art.ºs 184 e 185 da Constituição de 1822. Esta Constituição foi a mais minuciosa que temos tido, a proposito da organização judiciaria; nos art.ºs 180 e 181 falla dos juizes ordinarios e fixa as suas attribuições, sendo omissas n'este ponto tanto a Carta Constitucional como a Constituição de 1838. A magistratura dos juizes ordinarios era antiquissima entre nós, e d'ella dizia José Anastacio de Figueiredo: — «É constante como a eleição dos juizes ordinarios tem sido sempre um costume, e um privilegio tão sagrado, que ainda mesmo aos senhores Reis, e a alguns donatarios, nunca n'esse particular tem pertencido mais do que a confirmação d'elles, e quando muito a presidencia nas ditas eleições por si, ou pelos seus officiaes.» Mantidos nas Ordenações Affonsina, Manoelina e Filippina os juizes ordinarios conservam-se no decreto de 16 de Maio de 1832, sobrevivendo a implantação do regimen liberal entre nós, até que tentou extingui-los com os juizes eleitos e sub-delegados do procurador regio a lei de 27 de Junho de 1867. Ainda na lei de 16 d'Abril de 1874 apparecem de novo os juizes ordinarios que quasi só pelo nome nos recordam os antigos juizes ordinarios, pois que são actualmente magistrados de nomeação regia, feita de tres em tres annos, sobre proposta de tres nomes para cada julgado, apresentada pela presidencia da Relação respectiva. A corrente das nossas leis secundarias, a datar do decreto de 16 de Maio de 1832, tem sido pouco favoravel aos juizes ordinarios com o caracter que estes magistrados tiveram entre nós.

Não tiveram melhor sorte os juizes eleitos que herdamos da nossa antiga organização judiciaria, e aos quaes os DD. n.º 24 de 16 de Maio de 1832 e de 12 de Dezembro de 1833 davam o nome de *pedaneos*. Foi o decreto de 29 de Novembro de 1836 que os denominou *juizes eleitos*; estes juizes desapareceram tambem pela lei de 16 d'Abril de 1874. A supressão e transformação dos juizes ordinarios e eleitos na nossa organização judiciaria não pôde reputar-se definitiva, porque não satisfaz ás necessidades publicas. Nem os povos ficaram mais seguros nos seus interesses, nem a justiça mais prompta ou mais barata, e nem até agora os novos juizes ordinarios justificam a esperanza de que os seus julgamentos serão mais illustrados ou mais independentes

e imparciaes. E quando uma vez se tractar a serio, como é de urgentissima necessidade, da nossa reorganização judiciaria, estamos convencidos de que não poderá manter-se a lei de 16 d'Abril de 1874.

Pensam alguns escriptores que a tendencia seguida pelas nossas leis adjectivas, em clara hostilidade com os juizes ordinarios e eleitos, era determinada pela disposição comprehendida no § 3.º do art.º 75 da Carta; não o devemos suppôr; pois que com quanto ali se diga que compete ao Rei nomear magistrados, e se não falle no titulo VI da Carta de juizes ordinarios e eleitos, é certo que o art.º 129 da Carta falla de juizes electivos, e não é de presumir que o auctor do decreto de 16 de Maio de 1832 quizesse contrariar tão palpavelmente o espirito attribuido ás disposições constitucionaes.

Como teremos de fallar no capitulo immediato dos juizes arbitros e dos juizes de paz, terminaremos n'este o que se nos offerecer a proposito dos juizes ordinarios e eleitos, visto o silencio da Carta e da Constituição de 1835 a este respeito. Na sessão de 11 de Janeiro de 1822 as nossas côrtes constituintes discutiram se, além dos juizes de fôra ou de primeira instancia em districtos determinados, havia de haver juizes leigos nas villas e logares d'esses mesmos districtos com certa e determinada jurisdicção civil e criminal. Os oradores, como quasi sempre succede, divagaram mais ou menos, por isso reproduziremos apenas as palavras de Borges Carneiro por não destoarem demasiadamente das ideias que até hoje tem predominado entre nos. «Ninguem duvidará, disse elle, de que não se devam extinguir os juizes letrados. Os juizes são executores das leis, e depositarios da jurisprudencia. Esta sciencia é mui vasta e complicada, principalmente no seculo XIX, em que tanto se tem multiplicado as transacções da vida civil: e pois necessario um estudo particular das leis, para se entrar nos seus mais reconditos escaninhos. Pôde-se objectar contra a multiplicação de juizes letrados, a grande despeza da fazenda publica; mas a isto se respondera com *Filangieri*, que havera muito dinheiro para se pagar á magistratura, quando os Reis gastarem com ella o que até agora gastavam com aulicos, prazeres e validos. A questão que parece dever agora tractar-se, é qual deva ser o numero d'estes juizes, ou se hão de conservar-se os juizes chamados *ordinarios*, a quem eu chamaria antes *electivos*, porque desejo que de agora em diante procuremos que as pala-

vras sejam conformes ás ideias; juizes ordinarios se entende dos que teem jurisdicção ordinaria em contraposição dos juizes delegados, e taes são assim os electivos ou leigos, como os lettrados ou de fóra. Digo pois que quando se estabelecerem juizes de fóra, *em cada districto ha de haver um juiz de direito, além dos juizes pedaneos ou electivos* que haverá em cada concelho: desde agora até esse tempo é que eu não sei se deveríamos tirar todos os juizes chamados ordinarios para lhes substituir juizes de fóra, fazendo tamanha innovação antes do estabelecimento dos jurados, e sobrecarregando o thesouro com tal augmento de despeza. E' pois prudente conservar os juizes ordinarios nas terras em que os ha, tirando-lhes a jurisdicção economica e administrativa, e crear-se, quando muito, algum juiz de fóra onde pareça conveniente, e quando se estabelecerem os jurados se verá como a divisão dos districtos exija os juizes lettrados.»

Para bem se comprehenderem estas palavras é conveniente não pôr de parte o elemento historico por vezes esquecido ainda nos debates posteriormente travados a proposito dos juizes ordinarios. Os juizes ordinarios da nossa antiga organização judicaria eram a negação, permitta-se-nos a palavra, dos juizes de fóra ou lettrados. Contra estes é que os povos se levantaram no meado do seculo XIV; a eleição dos juizes ordinarios era uma regalia muito querida dos povos; os Reis é que teimaram, e judiciosamente, na introdução e generalisação dos juizes lettrados. Alguns deputados das Constituintes pozeram a questão simplesmente n'este campo. A lucta entre os juizes de fóra e ordinarios devia terminar: ou estes ou aquelles deviam subsistir e não se tolerar a continuação d'antigas divergencias. O resultado da discussão era a consequencia d'este pensamento. Os juizes lettrados mereceram a preferencia. Tolerados interinamente os juizes ordinarios, deviam desaparecer quando a nova organização estabelecida na Constituição de 1822 chegasse, que nunca chegou, a estabelecer se e regulamentar-se. Os juizes electivos garantidos pelos art.^{os} 180 e 181 da Constituição de 1822 não eram os antigos juizes ordinarios mas sim juizes cujas tradições poderiam encontrar-se nos juizes pedaneos ou da vintena. Assim Pinheiro d'Azevedo, tendo indicado algumas attribuições que deveriam conceder-se aos novos juizes ordinarios conclue por dizer: «Como muitas d'estas funcções não podem absolutamente ser feitas pelos juizes de primeira instancia, e outras só com grave incommodo

dos povos se podem fazer, por isso voto que haja juizes leigos nos pequenos districtos que a lei determinar.» E assim se estabeleceu no art.º 180 da Constituição de 1822 o seguinte : «Os referidos districtos serão subdivididos em outros ; e em todos elles haverá juizes *electivos*, que serão eleitos pelos cidadãos directamente, no mesmo tempo e forma porque se elegem os vereadores da camara.» Por esta fôrma seguiram as nossas leis posteriores multiplicando os juizes de direito e diminuindo os juizes ordinarios d'accôrdo com as circumstancias. E o art.º 118 da Carta referindo-se a juizes comprehende, alem dos juizes de direito, os outros juizes de menor jurisdicção, a que tambem se estende a independencia nos termos legais.

13 : A proposito dos juizes não ventilaremos a questão da sua procedencia, nomeação ou eleição por pertencer mais directamente ás attribuições do poder executivo. Recordaremos apenas um facto para notar-se ; as attribuições populares são de ordinario mais vagas e menos determinadas que as do poder executivo no seu exercicio. Segundo as ideias por nos emittidas acerca da originaria soberania, em vista das quaes não temos por infalliveis, nem por incontestaveis os decretos respeitaveis da vontade geral, parece-nos menos logica a ideia de rejeitar para o exercicio directo das attribuições da soberania os correctivos de que é costume cercar o exercicio das faculdades commettidas ao poder executivo, e talvez d'ahi procedam, frequentes vezes, as soluções imperfeitas e incoherentes dadas a muitos problemas sociaes. As providencias, que evitam os desvarios do poder executivo, poderiam com as necessarias modificações corrigir os inconvenientes que os centralisadores aproveitam para escudo de muitas regalias e preferencias.

É para notar-se que em todo este titulo consagrado ao poder judiciario se não encontre uma palavra a proposito do ministerio publico. Na Austria a L. F. do Estado de 21 de Dezembro de 1867, termina o art.º 10 por estas palavras : «Nos processos crimes haverá um ministerio publico.» O art.º 101 da Constituição da Belgica diz : «O Rei nomeia e demitte os officiaes do ministerio publico, junto das relações e dos tribunaes.» O § 27.º da Constituição da Suecia é como segue : «O Rei escolherá para seu procurador geral um homem versado na jurisprudencia, capaz e imparcial, e que tiver sido empregado nas funcções judiciaes. Em sua qualidade de procurador geral do Rei, pertence-lhe prin-

principalmente exercer por si mesmo ou por intermedio de procuradores fiscaes que lhe são subordinados, o ministerio publico nos negocios que respeitam á segurança publica e aos direitos do estado, assim como exercer em nome do Rei vigilancia sobre a administração da justiça, e n'esta qualidade accusar os juizes e os funcionarios pelas faltas que cometerem.» Na Constituição da républica e cantão de Genova o art.º 98 diz: «As funções do ministerio publico são exercidas por um procurador geral e seus substitutos. A lei regula suas attribuições.» E' tal a importancia do ministerio publico na nossa moderna organização judiciaria, que é de esperar haja de seguir-se o exemplo das Constituições referidas na reforma da Carta. N'este codigo não se fez menção do ministerio publico, porque na epocha em que foi outorgada a Carta não podia bem conhecer-se todo o alcance d'esta instituição. O Decreto n.º 24 de 16 de Maio de 1832, nos titulos II e III deu nascimento a essa serie de providencias destinadas a desenvolver o ministerio publico como uma magistratura distincta e bem organizada. Ainda hoje se discute acerca da mobilidade ou inamobilidade dos agentes d'esta magistratura, posto que a lei os considere amoviveis; e talvez por isso mesmo, apesar das tentativas n'esse sentido, não recebeu ainda uma organização como fôra para desejar. O facto de os juizes serem tirados d'entre os delegados, além d'outras muitas e obvias razões, explicam a importancia de fixar bem se elles devem ser amoviveis ou inamoviveis, o bom senso pratico dos nossos governos os tem levado a fazer um uso muito moderado da amobilidade legal dos agentes do ministerio publico.

Quando no ultimo capitulo d'este livro nos occuparmos da responsabilidade judicial, teremos occasião de tocar de novo este ponto. N'este capitulo viria ainda a proposito fallar dos ordenados pagos aos juizes, não so quanto á sua elevação, mas tambem quanto á sua fixação legal, como condição para a sua independencia. Fôra-nos, porém, impossivel dar maior latitude a este capitulo sem prejuizo do nosso plano. Por isso terminaremos o capitulo com as seguintes palavras de Pimenta Bueno: «Entre todas estas condições a mais importante é a das incompatibilidades, mormente em relação á ordem administrativa... As commissões administrativas dadas aos juizes turbam e confundem o equilibrio, as linhas demarcadoras de separação dos poderes politicos.»

CAPITULO III

Dos tribunaes de primeira e segunda instancia.

136 *Transicção.* — 137 *Dos juizes arbitros.* — 138 *Dos juizes de paz.* — 139 *Da primeira e segunda instancia e organização judiciaria.*

Carta Const., art.^o 127. «Nas causas civeis e nas penaes civilmente intentadas, poderão as partes nomear juizes arbitros. Suas sentenças serão executadas sem recurso, se assim o convençionarem as mesmas partes.

Art.^o 128. «Sem se fazer constar, que se tem tentado o meio de conciliação, não se começará processo algum.

Art.^o 129. «Para esse fim haverá juizes de paz, os quaes serão electivos pelo mesmo tempo e maneira, que se elegem os vereadores das camaras. Suas attribuições e districtos serão regulados por lei.

Art.^o 125. «Para julgar as causas em segunda e ultima instancia, haverá nas provincias do reino as relações, que forem necessarias para commodidade dos povos».

Const. de 1822, art.^{os} 190, 194, 195, 18, n.^o II.

Const. Braz., art.^{os} 160, 161, 162 e 158.

Const. de 1838, art.^{os} 123, § 3.^o, 124 e § unico, 125.

136 Continuaremos a occupar-nos da composição do poder judiciario e de sua organização. No capitulo anterior encontramos já jurados, juizes de direito, e juizes de menor alçada; proseguiremos agora fallando dos juizes arbitros, dos juizes de paz e mais proximamente da organização judiciaria, não devendo esquecer nunca que a illustração, integridade e imparcialidade são dotes de que nunca deve carecer um bom magistrado, e de que a independencia e responsabilidade dos juizes poderosamente influe para que se realhe esse conjuncto de qualidades moraes indispensaveis.

137 O juizo arbitral não é entre nós uma instituição moderna. Nos seus *Elementos de Processo Civil* nota (a) ao § 79.^o escreveu

Nazareth : «O uso de recorrer aos juizes arbitros é anterior á recepção do direito romano. O juizo dos ricos homens e bons varões era o juizo arbitral, como attesta o sr. Mello Freire, L. 1, tit. II, § 21.^o nota Recebido, porém, o direito canonico e romano nas escholas e no fôro, de suas disposições foi coordenado o titulo 118 da Ord. Affonsina, e 81 da Manoelina, e o titulo 16 da Philipina, 1, 3. A Carta Constitucional art.^o 127 decretou, que as causas civeis e as criminaes civilmente intentadas podessem ser decididas por arbitros nomeados pelas partes. O Decreto n.^o 24 confirmou esta regra, e nos art.^{os} 30 e 220 estabeleceu algumas providencias a este respeito. A Reforma Judiciaria, 2.^a parte, art.^o 23, legislou no mesmo sentido bem como a Nov. Reforma Judiciaria no art.^o 130.» O nosso actual *Codigo de Processo Civil* occupou-se do juizo arbitral nos art.^{os} 44 a 58. O juizo arbitral pôde ser ou voluntario ou determinado por lei especial (1). Na nossa legislação secundaria a respeito dos arbitros em mais d'um ponto é possível uma critica judiciosa. A disposição do art.^o 127 da Carta pôde no entanto ser plausivelmente justificada.

A fonte do art.^o 127 da Carta é o art.^o 194 da Constituição de 1822. Este artigo tinha no projecto da Constituição de 1822 a seguinte redacção, sob o n.^o 161 : «Nos negocios civis e nos penaes, em que as leis não mandam proceder officialmente contra os réus, sera permitido aos cidadãos nomear livremente juizes arbitros para decidirem as duvidas que tiverem entre si, sujeitando-se no compromisso a estarem pelas decisões que elles proferirem.» Esta doutrina achava-se consignada na Constituição Hespanhola. Mas a discussão transformou a doutrina do art.^o 161 do projecto, na estabelecida no art.^o 194, que diz : «Nas causas civeis e nas penaes civilmente intentadas é permitido as partes nomear juizes arbitros, para as decidirem.»

Porque admittiram as Constituintes de 1822 na sua Constituição os arbitros ? Em pequenas causas civeis, dizia um deputado, hão de decidir os juizes de que se tracta quando as partes recorrerem a elles ; mas se as partes não quizerem, e quizerem escolher outro juiz porque se lhes não ha de conceder ? Isto o

(1) Nazareth nos *Elementos de Processo Civil*, 3.^a ed., vol. I (1863) occupou-se dos arbitros nos §§ 79.^o a 82.^o, do processo perante os arbitros no §§ 252.^o a 262.^o, e dos arbitros commerciaes nas comarcas e julgados do reino e seus dominios, aonde não ha tribunaes de 1.^a instancia commercial, nos §§ 115.^o a 123.^o

consentem todas as legislações e seria cousa nova que agora se estorvasse. Não se pôde nunca recusar o juizo dos arbitros ás partes. Retorquiu-se que seria isso um negocio particular alheio á Constituição, ao que observou outro deputado: «O juizo dos arbitros não é uma simples convenção; é necessario dar-lhe a força de julgado, e fazel-o exequivel; e para que se faça exequivel é preciso que seja auctorisado pela lei.»

Venceu-se finalmente, que a renúncia aos recursos das sentenças arbitraes fosse facultativa, porque as partes são senhoras das suas propriedades, além d'isso já era permittida a appellação segundo as nossas leis anteriores.

Com quanto seja contestavel em principio a instituição dos juizes arbitros, e tambem na pratica, é em todo o caso certo que da instituição dos arbitros voluntarios não podem resultar grandes inconvenientes, muito embora nem sempre se possa dizer o mesmo dos arbitros forçados.

Pimenta Bueno chega mesmo a dizer: «O juizo arbitral voluntario é com effeito o tribunal o mais natural, é o fructo da escolha e aprasimento das partes, sem delongas, sem despezas, sem inimizades e sem injurias. A lei não deve impol-o senão com muita reserva, e só em casos especiaes, mas deve garantil-o, como faz, sempre que proceder de inspiração das proprias partes.»

138 Os art.^{os} 128 e 129 da Carta estipulam a conciliação como preliminar do processo, e para esse fim estabeleceu ella os juizes de paz.

A nossa legislação secundaria é um protesto vivo contra a imperfeita redacção do art.^o 128 da Carta. Ha muitos processos isentos de conciliação e com geral approvação dos publicistas e jurisconsultos, e a tendencia geral das nossas leis pronuncia-se no mesmo sentido. De modo que os termos do art.^o 128 da Carta, não podem, por fôrma alguma, receber um valor completamente litteral, e nem o artigo se poderá considerar como artigo rigorosamente constitucional em toda a sua amplitude. Finalmente parecia-nos muito preferivel a redacção do art.^o 195 da Constituição de 1822 e do art.^o 124, § unico da Constituição de 1838. Aquella Constituição no indicado artigo exprime-se nos termos seguintes: «Haverá juizos de conciliação nas causas e pelo modo que a lei determinar, exercitados pelos juizes electivos.» O § unico do art.^o 124 da Constituição de 1838 dizia: «Nenhum processo será levado a juizo contencioso sem se haver intentado o meio da

conciliação perante o juiz de paz, *salvo nos casos que a lei exceptuar.*»

Os juizes de paz estabelecidos no art.º 129 da Carta Constitucional não podem considerar-se como verdadeira novidade, introduzida na nossa moderna organização judiciaria. O pensamento que determinou a criação d'estes magistrados encontrava-se já na Ord. L. 3, tit. 30, § 1.º. Os povos tinham-nos pedido a D. João II nas côrtes d'Elvas (1481) fechadas em Vianna d'apar d'Alvito (1482). Os precursores dos juizes de paz entre nós são os *avindores* ou *concertadores de demandas* creados por D. Manuel que lhes deu regimento (1). Em todo o caso foi o regimen liberal que restaurou, modificando-a, essa antiga instituição; o que as leis anteriores apontavam como equitativo, prudente e justo, a missão officiosa ou dependente de requerimento da parte confiada aos *avindores* ou *concertadores de demandas*, tornou-se um acto preliminar e obrigatorio para os processos ou demandas nos termos das nossas leis.

Tem havido impugnadores d'esta instituição em nome dos principios, e outros em nome da experiencia. S. P. Ferreira absteve-se de emitir o seu juizo n'este pleito: «Ainda que, diz elle, a utilidade dos juizos de conciliação seja contestada nos paizes onde elles tem sido postos em pratica, como não temos prova de que sejam inuteis, não impugnamos a conservação d'este art.º 128.» O relatorio do ministerio dos negocios ecclesiasticos e de justiça apresentado ás côrtes na sessão ordinaria de 1832 é desfavoravel á instituição dos juizes de paz, e ultimamente o *Codigo de Processo Civil* tractou de fixar o processo da conciliação nos seus art.ºs 357 a 362. Subsiste ainda, e apezar das observações em contrario não calou no nosso espirito a convicção de que fosse conveniente a não existencia do juizo conciliatorio. As ponderações feitas no indicado relatorio podem ser attenuadas com a ideia de que as despesas perdidas com as conciliações este-reis se devem reputar superabundantemente compensadas com as que deixaram de fazer-se com as demandas a que na conciliação

(1) As resoluções do Conselho d'Estado pelo sr. conselheiro J. S. Ribeiro são um precioso repositório de documentos e especies juridicas importantes. No III volume d'essa obra se encontram algumas proveitosas noticias acerca dos juizes de paz (vol. III, pag. 178 a 187).

se poz termo. A lembrança de que alguns processos foram annullados por falta de conciliação não é razão contra o juízo conciliatorio, e para d'isso nos convenceremos bastaria reflectir na disposição do art.º 362 do *Codigo de Processo Civil*.

Em quanto ao modo estabelecido no art.º 129 para eleger os juizes de paz mereceu elle a seguinte censura do illustre publicista S. P. Ferreira: «Quanto ao modo da eleição dos juizes de paz, que se prescreve no art.º 129, observaremos, como a respeito do art.º 123, que n'elle se suppõe organizado um systema das eleições que não existe, e que quando se vier a organizar, talvez, seja incompativel com o que aqui se prescreve.» A esta observação tem respondido a legislação secundaria respectiva e a experiencia.

139 Resta-nos fallar n'este capitulo do art.º 123 da Carta. Depois dos juizes a organização judiciaria. «Por organização judiciaria, diz Pimenta Bueno, entende-se a Constituição dos diversos órgãos, e composição ou coordenação systematica dos tribunaes, agentes ou instrumentos da administração da justiça, o complexo das condições que estabelecem o todo e cada um dos tribunaes ou jurisdições, seus graus ou recursos instituidos para proteger os direitos individuaes, ordem e paz publica.» E' claro que não pôde entrar no nosso plano estudar em toda a sua amplitude a organização judiciaria, visto limitarmos o nosso intuito ás disposições da Carta.

O art.º 123 estabelece uma segunda e ultima instancia. Esta doutrina tem sido objecto de vivissimas controversias nos ultimos tempos. «A appellação, dizia Sautbreuil, corresponde ás propensões, ás fraquezas da humanidade. O sentimento que domina o litigante que seccumbe não é um sentimento de submissão, o seu primeiro sentimento é julgar-se victima de uma injustiça, o seu primeiro movimento um protesto. Ora as instituições, sob pena de parecerem oppressivas, devem ser organizadas á imagem da natureza humana; era indispensavel dar logar a que serenasse a irritação, a que o litigante contrariado se tranquillizasse desceirando a porta a um novo julgamento possivel.» Estas palavras são profundamente judiciosas. As delongas, as despesas, as chicanas judiciarias mortificam os litigantes, opprimem-nos, cansam-nos, e é preciso ser demandista por condição. turbulento e excessivamente irrequieto para que o litigante não acabe por sentir-se extenuado e farto das argucias e inquietações Não dire-

mos que em outros tempos, em que predominava a barbarie e a ignorancia, o individualismo excessivo, e a aspereza do tracto, não fosse salutar, ou pelo menos mais explicavel, similhante meio de mitigar e embotar as paixões individuaes. Talvez mesmo seja razoavel admittir que as tricas e difficuldades judicarias se accumulariam e manteriam de preferencia nas épocas de transição da selvajeria para a civilisação. «A appellação não apparece, diz Raymond Bordeaux, senão n'uma época de civilisação já adiantada. E' desconhecida nas epochas em que a violencia occupa ainda um largo logar na decisão dos processos (1).»

Hoje o direito de appellação é uma justa precaução contra a fallibilidade humana, contra a nossa defectibilidade, e um meio conveniente de tranquillizar o espirito dos litigantes. Parece ter existido nos Egyptios, Hebreus e Gregos embora com feições differentes. Em Roma appareceu sob a fórma de recurso para o povo e foi organizado durante o imperio. «Entre nós, diz Nazareth, foi desconhecida a appellação nos primeiros tempos da monarchia; mas no reinado de D. Affonso III já havia um tribunal d'appellação. E este recurso teve maior desenvolvimento depois da introdução do *Direito Romano e Canonico*. . . . Pela antiga organização judicaria havia duas instancias; mas, por excepção, dava-se ainda terceira para as sentenças proferidas pela Relação do Porto, nas causas excedentes á sua alçada. de que cabia agravo ordinario para a Casa da Supplicação pela Ord. L. 1, tit. 27, §§ 1.º e 2.º Pela novissima legislação, em conformidade do disposto no art.º 125 da C. C., temos dois degraus de jurisdicção; mas pela confusão e falta de unidade na legislação commercial, apparecem algumas hypotheses em que nas causas commerciaes tem logar uma terceira instancia (2); verificando-se assim uma aberração dos principios em que assenta a nossa organização judicaria.»

Esta questão tem sido amplamente tractada por escriptores

(1) A *Philosophie de la procedure civile* de Raymond Bordeaux é um livro excellente, justamente coroado pela academia das sciencias moraes e politicas na sessão de 25 de Junho de 1858. A sua leitura não supprime os estudos especiaes, mas prepara lucidamente o espirito para entrar n'elles. Nos capitulos XXIV a XXVI occupa-se minuciosamente dos dois graus de jurisdicção e do direito d'appellação.

(2) § 105, nota b) dos *Elementos do Processo Civil* de Nazareth.

nacionais e estrangeiros, e por isso lhe não daremos o facil desenvolvimento de que é susceptivel. Dois graus de jurisdição são uma precaução sufficiente contra o erro e o arbitrio, e não podem ser accusados de perpetuar, com detrimento das partes e da sociedade, os litigios. Não se tracta de obter a infallibilidade, mas uma certeza moral compativel com a natureza humana, e sem fazer violencia ás suas forças.

Não terminaremos contudo sem precisar as seguintes palavras de Nazareth : «O principio de dois graus de jurisdição e do direito de appellação, tem-se mantido na ordem judiciaria das nações.» Isto é precisamente exacto na França, Belgica, Genova, etc., mas a maioria das instituições judiciarias dos povos da Europa admittem mais de dois graus de jurisdição. Entretanto Féraud-Giraud sem investir contra o systema adoptado nas outras nações defende o systema francez, e felicita a França por manter apenas dois graus de jurisdição em nome da pratica judiciaria, do regimen liberal, e das necessidades da sociedade franceza. Com effeito os graus numerosos de jurisdição casam-se melhor com o systema feudal, e com uma sociedade pouco activa e laboriosa. Pelo que nos respeita não julgamos censuravel o disposto no art.º 125 da Carta Constitucional, onde se estabelecem os dois graus de jurisdição. No capitulo immediato, em que deveremos occupar-nos do Supremo Tribunal de Justiça como foi estabelecido nos art.ºs 130 e 131 da Carta, teremos de voltar a esta ordem d'ideias.

CAPITULO IV

Do Supremo Tribunal de Justiça.

- 140 *Do Supremo Tribunal de Justiça* — 141 *Da concessão e denegação da revista.* — 142 *Das causas crimes e erros d'officio de que pertence conhecer ao Supremo Tribunal de Justiça.*
143 *Dos conflictos de jurisdição*

Carta Const., art.º 130. «Na capital do reino, alem da Relação que deve existir, assim como nas mais provincias, houvera tambem um tribunal com a denominação de Supremo Tribunal de Justiça, composto de juizes lettrados, tirados das Relações por suas antiguidades, e serão condecorados com o titulo do Conse-

lho. Na primeira organização poderão ser empregados n'este tribunal os ministros d'aquelles que se houverem de abolir.

Art.º 131. «A este tribunal compete :

§ 1.º «Conceder ou denegar revistas nas causas e pela maneira, que a lei determinar.

§ 2.º «Conhecer dos delictos e erros de officio que commetterem os seus ministros, os das Relações, e os empregados no corpo diplomatico

§ 3.º «Conhecer e decidir sobre os conflictos de jurisdicção e competencias das Relações provinciaes.»

Const. de 1822, art.ºs 191 e 192.

Const. Braz., art.ºs 163 e 164.

Const. de 1838, art.º 126.

140 Na nossa moderna organização judiciaria o Supremo Tribunal de Justiça occupa o primeiro logar na hierarchia judicial, como, na antiga organização judiciaria, o Desembargo do Paço era o primeiro tribunal do paiz. O regimen liberal substituiu pelo Supremo Tribunal de Justiça o Desembargo do Paço fazendo as modificações que julgou indispensaveis, supprimindo muitas das attribuições conferidas a este tribunal pelo tit. 3 do L. I das Ordenações do Reino e pelo Regimento de 16 de Setembro de 1586, que anda no fim do 1.º livro das Ordenações.

A Constituição de 1822 estabelecia ja um Supremo Tribunal de Justiça em Lisboa, composto de juizes letrados nomeados pelo Rei (art.º 191). A Constituição Brasileira lançara no seu art.º 163 a mesma instituição que depois foi trasladada para o art.º 130 da Carta. N'estas duas Constituições tambem se declara que será composto de juizes letrados, e acrescenta-se que serão tirados das Relações por suas antiguidades e condecorados com o titulo do Conselho, podendo na primeira organização ser empregados no Supremo Tribunal de Justiça os ministros dos tribunaes que houvessem de abolir-se.

A composição, indole e organização do Supremo Tribunal de Justiça, e a natureza e amplitude das suas attribuições, é um dos mais graves e espinhosos capitulos da organização judiciaria. A discussão porque passou a doutrina fixada no art.º 191 da Constituição de 1822 (sessão de 25 de Janeiro de 1822) revela a incerteza das ideias entre os mais distinctos ornamentos das Constituintes.

Os publicistas brasileiros, defendendo o art.º 163 da sua Constituição, consideram o Supremo Tribunal de Justiça como *uma* instituição mixta de character politico e judiciario, em que o primeiro predomina; como um tribunal destinado a salvaguardar, fazer respeitar e cumprir as prescripções das leis quando excepcionalmente violadas ou violentadas nas duas instancias judicias estabelecidas; como pharol auctorisado a dar unidade as leis na sua interpretação e applicação, unidade difficil de conseguir sempre n'uma grande multidão de tribunaes, e no meio de casos tão variados e difficeis de resolver sem perigo de erros e equívocos.

Por esta fôrma o Supremo Tribunal de Justiça não é uma terceira instancia. Sem se envolver nos pleitos das partes directamente, ou nos seus interesses, dirige-se principalmente a sustentar firme e inabalavel o respeito da lei e a cooperar activa e effizamente para a uniformidade da sua applicação. Approxima-se dos poderes executivo e legislativo sem com elles se confundir, sem os perturbar, antes tornando possivel a sua harmonia, divisa-o e independencia. O Supremo Tribunal de Justiça não é competente para dar a lei uma interpretação geral obrigatoria (C. C., art.º 15, § 6.º); mas não deixará substituir as leis existentes pelos erros e paixões individuaes, mantendo as leis em seu plenario vigor contra as deficiencias judicias e contra os possiveis excessos regulamentares do poder executivo. De certo não pôde declarar nullos os regulamentos do poder executivo, contrarios ás leis, mas é do seu dever fazer applicar as leis livres de sophismas, e applical-as convenientemente aos casos occorrentes.

Passando em revista a organização judiciaria da França um illustrado publicista explicou-se nos termos seguintes: «Depois do estabelecimento de numerosos tribunaes chamados, nos dois graus de jurisdicção, a instruir os processos, a estudar os factos e os actos, a fixal-os e a apreciar-os para proclamar suas consequencias juridicas e praticas; *era preciso*, para completar a organização judiciaria, *assegurar* o respeito inviolavel das leis, sua sã e uniforme interpretação, *dar uma alta e effizaz sancção* a esta maxima fundamental de nosso direito politico — a igualdade dos cidadãos perante a lei; *impedir* os tribunaes numerosos e disseminados n'um territorio extenso, *sob* a pressão dos costumes locais, de antigas tradições, de aspirações diversas, *impedil-os*, repetimos, *de fazer do paiz, sob o aspecto judiciario, fracções federativas*.

Esta triplice necessidade judicial, politica e administrativa, para não dizer governamental, fez estabelecer o tribunal de cassação, tribunal supremo, instituido principalmente para cassar e annullar os julgamentos em ultima instancia pronunciados contra lei, ou na ausencia das fórmãs prescriptas.»

Em seguida reproduz as seguintes palavras de Delangle : «Este tribunal não constitue um terceiro grão de jurisdicção. Julga menos as partes que as sentenças que lhe são submettidas. O fim da sua instituição é assegurar a execução e a interpretação uniforme da lei em todas as jurisdicções.»

«Ha mais de meio seculo, diz ainda o primeiro escriptor, que o tribunal de cassação recebeu da Constituinte a sua carta e seus poderes, e essa instituição ficou inatacavel no meio de todas as combinações politicas que temos exaurido desde a democracia mais dissoluta até ao despotismo mais concentrado... Nosso (francez) systema d'appellacção e cassação por sua simplicidade e pelas garantias que apresenta, é tanto sob o aspecto judiciario, como sob o aspecto politico e social, muito preferivel á maior parte dos systemas em vigor nos outros Estados da Europa, e passará um dia para a sua legislação, visto que consagra o triumpho dos principios da igualdade civil.»

E temos, assim, dito o sufficiente para se formar ideia do alto pensamento a que se destina a instituição do Supremo Tribunal de Justiça. E' comtudo certo que ainda as instituições mais importantes e indispensaveis da organização judiciaria não podem reproduzir-se precisa e rigorosamente em todos os paizes. Por mais essenciaes que sejam precisam de accomodar-se ao meio em que são creadas, e onde teem de viver, fructificar e desenvolver-se. E assim succede que, não obstante a nossa legislação sobre grãos de jurisdicção e revista ou cassação se approximar da franceza, d'ella diverge em pontos importantes, como veremos na sequencia d'este capitulo, quando considerarmos as attribuições do Supremo Tribunal de Justiça, a proposito do art.º 131 da Carta Constitucional.

Depois do que temos dito a respeito do art.º 130 da Carta, a creação de tão elevado tribunal tem de ir procurar-se ao DD. de 29 de Julho e 3 de Dezembro de 1832. Em seguida foi dissolvido pelos DD. de 23 de Janeiro, 7 e 16 de Setembro de 1833, e restabelecido pelo D. de 29 de Novembro de 1836 ; a sua organização, attribuições, serviços e ordem dos processos da sua compe-

tencia, encontram-se na Reforma Judicial antiga (de 36 e 37), na Reforma Judicial de 21 de Maio de 1844 e em leis ulteriores. Limitar-nos-hemos, porém, as suas principaes attribuições tanto quanto o reclamar o art.º 131 da Carta

141 Segundo este artigo as attribuições do Supremo Tribunal de Justiça podem reduzir-se a tres grupos correspondentes aos tres paragraphos do art.º 131 da Carta, attribuições que na Nova Reforma Judicial, art.º 20 foram divididas em onze classes. Segundo a Carta compete ao Supremo Tribunal de Justiça : 1.º conceder ou negar revistas nas causas e pela forma que a lei determinar; 2.º conhecer de delictos e erros d'officio que commetterem os seus ministros, os das Relações e os empregados no corpo diplomatico; 3.º conhecer e decidir sobre os conflictos de jurisdicção e competencias das relações provinciaes.

A mais alta attribuição do Supremo Tribunal é a concessão ou denegação das revistas nos termos das leis. E como não é uma só a lei que regula o processo da revista, torna-se necessario, além da Novissima R. J., do Cod. Com. e mais leis posteriores, consultar os escriptos dos jurisconsultos. Não tentaremos sequer a mais ligeira apreciação da legislação secundaria a este respeito.

Pimenta Bueno, que deu amplo desenvolvimento ao § 1.º do art.º 164 da Constituição Brasileira, e que esclarece muito as difficuldades do problema, não deixou de encarecer a sua difficuldade. Tractou seguidamente : 1.º da revista no interesse da parte e das sentenças susceptiveis d'este recurso ; 2.º da revista no interesse da lei ; 3.º dos unicos casos que auctorizam o provimento da revista ; 4.º da auctoridade das decisões de revista proferidas no Supremo Tribunal de Justiça. Com tudo não obstante os seus reiterados esforços não conseguiu mostrar como o Supremo Tribunal de Justiça poderia, na maioria dos casos, deixar de produzir os effeitos de uma terceira instancia no tocante á concessão ou denegação da revista.

E' esta uma das questões mais importantes e mais digna de estudo quando seriamente se tractar da nossa organização judicial. O sr. Mello e Carvalho escreveu um opusculo intitulado — *Revista*, que mereceu algumas observações do sr. Simas. O sr. J. P. Sarmiento de Queiroz (1850) escreveu tambem um livro a que deu o titulo seguinte : *Infancia do Supremo Tribunal de Justiça, ou alliança de justiça com a politica*. Este trabalho occupando-se mais particularmente de um renhido e importante

processo, torna-se recommendavel por muitas ponderações do seu auctor, terminando a sua petição de recurso extraordinario com apresentar as bases que se lhe afiguram mais plausiveis para uma reforma acerca dos recursos de revista em causas civeis. Estes e outros subsidios predisporão o espirito para a resolução de arduas difficuldades aggravadas ainda pelas disposições comprehendidas no § 1.º do art.º 131 e no art.º 125 da Carta. «Nos termos do art.º 125, diz o sr. Sarmento de Queiroz, a jurisdicção do Supremo Tribunal, fóra dos casos especiaes dos §§ 2.º e 3.º do art.º 131, pelo § 1.º limita-se a *conceder ou negar revista nas causas, e pela maneira que a lei determinar*. Assim, combinada esta disposição com a do referido art.º 125, ao Supremo Tribunal de Justiça não compete a decisão das causas; mas o conhecimento dos erros arguidos ás sentenças recorridas, para que, sendo concludentes para provimento, possam emendar-se com o novo julgado da 2.ª e ultima instancia em revista.»

S. P. Ferreira julgava digno de reparo que se limitassem a uma só instancia todos os recursos sem distincção alguma; entretanto que aos redactores da Carta não podia ser desconhecido que se por um lado o recurso sobre o merecimento da causa (appellação) deve ser prohibido na maior parte dos casos, o direito de recorrer por ordenação não guardada e outras nullidades (que todas se podem reduzir áquella), se pôde verificar contra os juizes de qualquer instancia. Muitos escriptores, com effeito, entendem que, principalmente depois que se publicou a Lei de 19 de Dezembro de 1843, o Supremo Tribunal de Justiça é realmente a terceira instancia judicial. E' pouco agradavel o juizo que em França se fórma do nosso Supremo Tribunal de Justiça quanto é possível deprehender-se das palavras de Féraud-Giraud. «Em Portugal, diz elle, a legislação de 1844 tentou importar as instituições francezas, mas desnaturalizando-as completamente; porque auctorizaram o Supremo Tribunal (*Cours de cassation*) a exercer em certos casos, os poderes de um juiz de terceira instancia, e por consequencia a conhecer do litigio, resolvendo-o essencialmente.» Com effeito as partes, interpondo o recurso de revista, pertendem que o Supremo Tribunal de Justiça, attenta a violação da lei, mande rectificar o processado, ou julgar de novo a causa, produzindo um novo julgado que lhe seja mais favoravel. Mas este objectivo das partes não é verdadeiramente a traducção do pensamento do Supremo Tribunal de Justiça nem determina o alcance

da sua missão. Como bem diz Pimenta Bueno: «O mal julgado, a injustiça contra a parte embora operada sem violação da these da lei, é sem duvida um mal; para evital-o a sociedade fez o que pôde creando as duas instancias, perante a instituição do Supremo Tribunal de Justiça não se tracta mais d'isso, e só sim do grande interesse publico, que não consente que o direito da lei seja violado, e que a desobediencia do juiz, a sua rebelião prevaleça sobre elle (1) » N'este mero a legislação secundaria portugueza concede ao Supremo Tribunal de Justiça conhecer das nullidades do processo e da nullidade da sentença: quanto ás provas é das suas attribuições julgar da admissão ou rejeição d'ellas nos termos legais, não lhe competindo decidir se ellas foram ou não devidamente apreciadas pelas Relações, porque não é a 3.^a instancia. A importancia de determinar bem a orbita das attribuições do Supremo Tribunal de Justiça deprehende-se bem das seguintes palavras: «De outro lado, diz Pimenta Bueno, não escapará por certo a nenhum governo ou sociedade esclarecida o grande perigo que houvera de dar ao Supremo Tribunal de Justiça o direito de conhecer do fundo dos negocios ou questões individuaes; seria um poder immenso e concentrado que o constituiria senhor absoluto das fortunas e direitos dos particulares.»

Em 1872 publicou o sr. Dally Alves de Sá um trabalho especial importantissimo que devemos memorar n'este capitulo, e que mesmo explicara a nossa concisão. Este trabalho inscreve-se — *Supremo Tribunal de Justiça*. E comprehende a revolução historica d'esta instituição e apreciação de sua essencia e modo de ser actual. E' um subsidio valioso para a nossa reorganização judiciaria e que habilita o leitor a apreciar devidamente o Supremo Tribunal de Justiça.

142 Nos termos do §.º 2 do art.º 131 da Carta é tambem da attribuição do Supremo Tribunal de Justiça conhecer dos delictos e erros d'officio que commetterem os seus ministros, o das Relações, e os empregados no corpo diplomatico » Esta disposição importa uma excepção aos principios geraes de competencia e aos §§ 10.º e 12.º do art.º 143 da Carta; mas defendem-na

(1) Nazareth, *Elementos do Processo Civil* (3.^a edição), §§ 560.º — 570.º, 3 — 7. *Codigo Civil do Processo*, art.ºs 41, 42, 1148 — 1177. Nazareth, *Elementos do Processo Criminal* (4.^a edição), §§ 292 " - 297 " e 5 — 8.

como derivação do § 15.º do mesmo artigo por duas razões. Em primeiro não parecia aceitavel que réos tão qualificados deixassem de ser julgados por um tribunal colectivo em condições de maior illustração e imparcialidade; em segundo logar um procedimento diverso seria contrario á ordem jerarchica dos tribunaes.

A Carta não mencionou n'este paragrapho os secretarios e conselheiros d'estado, nem os regentes do reino como o fizera o n.º I do art.º 191 da Constituição de 1822. A omissão explica-se porque tendo a Constituição de 1822 repudiado uma segunda camara, ou camara alta, não podia, como fez a Carta Constitucional, commetter á camara dos pares o conhecimento dos delictos individuaes praticados pelos membros da familia real, *ministros de estado, conselheiros d'estado*, etc. (C. C., art.º 41, § 1.º). O art.º 99 da Carta estabeleceu tambem a irresponsabilidade da regencia e do regente.

E não são apenas os ministros do Supremo Tribunal de Justiça e os das Relações que estão sujeitos, excepcionalmente, a uma competencia especial nos termos dos capitulos V e VI do Titulo XIX da Nova Reforma Judiciaria e leis applicaveis. Os proprios juizes de direito e agentes do ministerio publico tem um processo especial em relação aos crimes por elles commettidos, quer no exercicio quer fóra do exercicio de suas funcções, e aos erros d'officio, como se regulou nos capitulos V e VI do Titulo XVIII da Nova Reforma Judiciaria, e leis respectivas.

Foi na nota ao § 763.º da Nova Reforma Judiciaria que Castro Netto escreveu: «O processo especial estabelecido n'este capitulo e no seguinte, bem como no capitulo V do tit. XIX e nos capitulos XVIII e XIX do tit. XXI deveria tambem comprehender os crimes commettidos contra os magistrados a quem os mesmos capitulos se referem, porque as razões que persuadem a necessidade de haver um juizo especial, e um processo especial, para os crimes dos juizes e magistrados do M. P. militam com maior força de razão para os crimes de que estes funcionarios forem victimas; de maneira que (á excepção dos militares) todas as pessoas, que segundo a Carta Constitucional e conforme o art.º 1026 da Nova Reforma Judiciaria tem o privilegio do fóro nos crimes que commettem, deviam gosar do mesmo privilegio nos crimes que contra ellas se commettessem; privilegio que alem d'isso, deveria tambem pertencer a muitos outros funcionarios,

como sejam os bispos e arcebispos, ainda que não fossem pares do reino, os vigários capitulares, geraes e da vara, os parochos, os conselheiros do thesouro, e conselho fiscal de contas, os governadores civis, os administradores do concelho, e outros empregados publicos que não devem ser julgados por um jury composto de pessoas de quem por força de seus empregos podem ter contrahido a animadversão.»

A razão do laborioso e douto escriptor não nos parece concludente, o jury é constituido por fôrma a não inspirar injustos terrores, e admittida uma suspeição plenaria relativamente a certas classes de funcionarios, tinhamos attacado nas suas bases esta preciosa instituição.

«Se a independencia do poder judicial, continua o mesmo escriptor, exige que elle julgue os delictos dos seus proprios membros, como manda a Carta Constitucional (o que em these e questão mui difficil de resolver), em tal caso pede a coherencia, e aconselham outras razões, que não julgue tambem os delictos dos magistrados do M. P., que além de serem encarregados de vigiar os actos do poder judicial, são membros de outro poder politico que é igualmente independente.» Esta duvida foi já por nós suscitada relativamente ao disposto nos art.^{os} 26 e 27, § 1.^o do art.^o 41. É comtudo crença nossa que os privilegios, longe de desvanecerem qualquer difficuldade, servem apenas para centuplicar as incoherencias. A ideia de que certos empregados, por força de seus empregos, podem incorrer na animadversão publica não nos parece accetavel. A experiencia diaria convence-nos ao contrario de que elles possuem maior copia de meios para fugirem a uma responsabilidade mais aggravante em consequencia da sua relativa posição.

E estas observações são bastantes para se deprehender que assisadamente foi ommittida na Constituição de 1838 (art.^o 126) a disposição comprehendida no § 2.^o do art.^o 131 da Carta Constitucional.

143 O § 3.^o do art.^o 131 da Carta diz : que pertence ao Supremo Tribunal de Justiça — «conhecer e decidir sobre os conflictos de jurisdicção e competencias das Relações provinciaes.» O art.^o 106 da Constituição da Belgica diz o seguinte : «O tribunal de cassação pronuncia sobre os conflictos de jurisdicção, segundo o modo regulado pela lei.»

Pode a este respeito ver-se o § 607.^o dos *Elementos de Pro-*

cesso Civil de Nazareth (3.^a edição). Na Belgica a secção central pensou que a Constituição devia occupar-se d'uma materia tão importante; e propoz que se attribuisse ao tribunal de cassação o *juizamento dos conflictos d'attribuições*, e de deixar á lei o cuidado de regular o modo de as julgar.

CAPITULO V

Da responsabilidade legal e moral dos juizes.

144 *Da suspensão dos juizes pelo Rei.* — 145 *Da responsabilidade dos juizes pelos abusos do poder e prevaricações.* — 146 *Da responsabilidade dos juizes nos crimes de suborno, peita, peculato e concussão.* — 147 *Da responsabilidade moral dos juizes.* — 148 *Das residencias ou syndicancias dos juizes.*

Carta Const., art.^o 121 «O Rei poderá suspender os juizes por queixas contra elles feitas, precedendo audiencia dos mesmos juizes, e ouvido o conselho d'estado Os papeis que lhe são concernentes, são remettidos á Relação do respectivo districto, para proceder na fôrma da lei.

Art.^o 123. «Todos os juizes de direito e os officiaes de justiça são responsaveis pelos abusos de poder, e prevaricações, que commetterem no exercicio de seus empregos; esta responsabilidade se fara effectiva por lei regulamentar

Art.^o 124. «Por suborno, peita, peculato, e concussão haverá contra elles acção popular, que podera ser intentada dentro de anno e dia pelo proprio queixoso, ou por qualquer do povo, guardada a ordem do processo estabelecida na lei.

Art.^o 126. «Nas causas crimes a inquirição de testemunhas, e todos os mais actos do processo, depois da pronúncia, serão publicos desde já.»

Const. de 1822, art.^{os} 196, 197, 201, 202 e 204.

Const. Braz., art.^{os} 154, 156, 157 e 159.

Const. de 1838, art.^{os} 128, 81, n.^o VI, 26.

144 A faculdade concedida ao Rei de poder suspender os juizes, attendendo ás precauções de que reveste o seu exercicio, não ameaça a independencia do poder judicial, e com quanto

moroso é um meio em todo o caso mais prompto de evitar os flagícios de um mau paiz.

E esta prerrogativa é ainda mais toleravel, em quanto a responsabilidade dos juizes senão poder tornar effectiva senão por meios difficeis, morosos e dispendiosos. É um meio, embora excepcional, de obviar maiores inconvenientes, meio concedido ao Rei tambem pela Constituição de 1838, art.º 81, n.º VI.

145 A responsabilidade dos juizes e officiaes de justiça pelos abusos de poder e prevaricações que commetterem no exercicio de suas funcções, é estabelecida no art.º 123 da Carta Constitucional, reservando-se para uma lei complementar o tornar effectiva essa responsabilidade. O nosso Codigo Penal no capitulo XIII do tit. III, L. II occupou-se dos crimes dos empregados publicos no exercicio das suas funcções. Compreheende o referido capitulo oito secções dentro das quaes se encontram especificados em diversos artigos os crimes dos juizes, e estabelecida a competente penalidade.

A primeira secção inscreve-se — *prevaricação*. Esta palavra comprehendia, entre os romanos, o crime dos que, accusando *alguem em juizo*, depois se entendiam com o accusado para obter a sua absolvição; e hem assim o crime dos que trahiam os interesses dos seus clientes passando da parte do auctor para a do reo. Modernamente tem-se dado áquella palavra uma accepção mais larga, entendendo-se que prevaricou o juiz que maliciosamente deixou de cumprir com os deveres do seu officio. Ne accepção restrictamente legal deveremos considerar como crimes comprehendidos na *prevaricação* os que são como taes designados na lei penal por força do disposto no art.º 1 do Codigo Penal.

Inscreve-se a segunda secção do cap. XIII. tit. III do L. II — *Abusos da auctoridade*. e a terceira secção tracta do *Excesso do poder e desobediencia*. E' que o nosso Codigo Penal distinguio os dois casos. E, com effecto, o abuso do poder dá-se quando o juiz usa do poder que lhe e conferido pelas leis fóra dos casos, ou sem as formulas n'ella preceituadas. O excesso do poder verifica-se quando os juizes fazem uso de attribuições e faculdades, que as leis em caso nenhum lhe garantem. Legalmente e pela razão precedente deveriam considerar-se como crimes de excesso de poder e abusos d'auctoridade os comprehendidos nos artigos das referidas secções II e III.

Devemos, porém, notar que as palavras — *prevaricação* e

abusos do poder, empregadas no art.^o 123 da Carta Constitucional, tem uma acceção mais ampla e generica do que a precedentemente indicada em vista do Código Penal, comprehendendo todos os crimes previstos e declarados puniveis nos logares indicados da lei penal; porque foi visivelmente n'essa acceção generica que ellas foram usadas n'aquelle artigo.

146 O art.^o 124 da Carta vae inda mais longe, concedendo acção popular, que poderá ser intentada dentro d'anno e dia pelo proprio queixoso, ou por qualquer do povo, guardada a ordem do processo estabelecida na lei, contra os juizes que incorrerem nos crimes de *suborno*, *peita*, *peculato* e *concussão*.

Correia Telles, no § 14.^o da sua — *Doutrina das acções* escreveu: «Dizem-se *populares* as acções, que podem ser intentadas por qualquer pessoa do povo, para conservação ou defeza das cousas publicas.» Em nota accrescentava: «Ainda temos acções populares. Nada obsta a qualquer pessoa do povo o poder demandar o outro, que usurpou o baldio publico, ou embargar-lhe a obra prejudicial ao lugar publico como á rua, rio, (1) etc... A Carta Constitucional de 29 d'Abril de 1826, art.^o 124 concede acção popular dentro d'anno e dia contra juizes e officiaes de justiça, culpados no crime de suborno, peita, peculato ou concussão.»

O nosso Código Penal occupou-se especialmente do peculato, concussão, peita e suborno nas secções 6.^a e 7.^a do capitolo XIII do L. II.

Peculato entre os romanos significava o desvio e descaminho de dinheiros publicos. Se o descaminho era feito por qualquer pessoa denominava-se *peculatus*, se por individuo a quem se confiavam, o crime era denominado de *residuis*. Tanto no peculato, como no crime de *residuis* ha a direcção illegal dos dinheiros publicos, com a differença de que no primeiro caso o desvio é maliciosamente praticado ou deixado praticar por qualquer pessoa; no segundo é o empregado publico, encarregado de receber a fazenda publica, que lhe dá um destino contrario ao legal. E' n'este ultimo sentido que o Código Penal menciona o

(1) Esta opinião de Correia Telles tem sido a nosso ver justamente refugada (*Rev. de Leg. e Jur.*, 6.^o anno pag. 533 a 540, etc.) não obstante as opiniões em contrario de Lobão, Correia Telles e outros jurisconsultos.

pecuato no logar citado. Entre os romanos a lei respectiva ao peculato não é anterior a Sylla.

No tempo de Catão foi a *concussão* elevada a crime publico havendo anteriormente apenas contra tal crime a acção ordinaria do damno. Realisa-se este crime quando a auctoridade abusa do seu poder para *extorquir* alguma cousa ás pessoas que d'ella dependem.

A peita e o suborno distinguem-se da concussão em que n'esta a auctoridade emprega a violencia e n'aquelle não. O crime de peita ou suborno dá-se quando o empregado publico, e por consequencia o juiz, recebe qualquer cousa para exercer as suas funcções justa ou injustamente, legal ou illegalmente, traficando com a sua auctoridade. Em sentido rigoroso *peita* é o nome dado á cousa empregada para subornar a auctoridade, *suborno e corrupção* designam o acto criminoso.

Todos estes crimes são da maior gravidade ; a instituição encarregada de corrigir a sociedade, e de a conter no ambito legal, transforma-se, por aquelles crimes, n'um instrumento dissolvente. Por isso já na historia dos antigos povos se narram castigos atrozes contra os seus perpetradores, e a Carta Constitucional concedeu contra elles a acção popular. Com effeito se o poder judicial, além de independente, fosse irresponsavel, poderia tornar-se um verdadeiro escolho da prosperidade publica, e por isso convém a todos os povos civilisados não regatear ao poder judicial a mais solida independencia, nem difficultar excepcionalmente o tornar-se effectiva a sua responsabilidade.

A independencia judicial foi estabelecida em beneficio dos povos e proveito da justiça, e não como regalia individual dos juizes, e para que essa independencia se não desencaminhe é mister contel-a com uma inteira responsabilidade.

147 O art.º 126 da Carta estabelece que nas causas crimes a inquirição das testemunhas, e todos os mais actos do processo depois da pronúncia sejam publicos. A Constituição de 1822 dizia no seu art.º 201 : «A inquirição das testemunhas e todos os mais actos do processo civil serão publicos : os do processo criminal o serão depois da pronúncia.» Talvez mais correctamente o art.º 128 da Constituição de 1838 está redigido nos termos seguintes : «As audiencias de todos os tribunaes serão publicas, excepto nos casos declarados na lei.» A publicidade é um dos meios mais poderosos para evitar incurias, desleixos e abusos A

censura da opinião publica é tambem um tribunal respeitavel da responsabilidade moral, e um antidoto precioso contra os preconceitos, odios, favoritismo, intrigas e enredos.

O art.º 97 da Constituição da Belgica vae mais longe estabelecendo: — «Toda a sentença deve ser motivada. Deve ser pronunciada em audiencia publica.» — «Os motivos da sentença, diz o commentador, consistem geralmente em reconhecer a existencia d'um facto e em fazer a applicação de uma disposição legislativa a esse facto reconhecido. Mas deve separar-se a decisão da questão de facto da decisão da questão de direito? Isso não é possível em materia civil, em que se é muitas vezes obrigado a combinar os principios do direito com os factos da causa para d'ahi tirar a conclusão que fórma a sentença. Em materia crime ha mais facilidade em separar a questão de facto da de direito; porque um facto não é crime ou delicto se não tanto quanto é assim qualificado pela lei. E pois necessario contestar a existencia de facto.» Posto que a Carta Constitucional seja omissa n'este ponto o § 1.º do art.º 281 do *Codugo do Processo Civil* estabeleceu que as sentenças, além d'outros requisitos contivessem os fundamentos das decisões judiciais. Já o art.º 1171 da Nov. Ref. Judiciaria dizia o seguinte: «A sentença definitiva sera logo escripta, assignada e fundamentada pelo juiz; e sendo condemnatoria inserirá n'ella o texto da lei. O juiz, que a não fundamentar incorrerá em multa de vinte a duzentos mil réis, e a sentença será nulla.» Merece ver-se na nota feita por Castro Netto a este artigo os logares parallelos e as suas observações. Um pensamento tão justo não podia ter passado desapercibido para os nossos legisladores e jurisconsultos (1).

(1) Já a *Orden. Manuelina*, L. 3, tit 4, §.º 8, dizia: «Mandamos, que d'aqui por diante todos os nossos desembargadores, corregedores das comarcas e todos os ouvidores e juizes de fóra posto que cada um dos sobredictos letrados nom sejam, e quaesquer outros julgadores, que letrados forem, que sentenças definitivas pizerem, declarem em suas sentenças (assi na primeira instancia, como na causa d'appellação, ou agravo, ou na causa de revista) a causa, ou causas, porque se fundam a comdenar, ou absolver, ou a confirmar ou revogar, dizendo especialmente o que é, que se prova e por que causas defento se fundam a darem suas sentenças; e o julgador que pezer a dita sentença definitiva com a fórma d'esta ordenação e a não cumprir como n'ella é contheudo, se no tal caso tiver alçada paguará, etc...» Póde ver-se a *Ord. Affons.*, L. 3, tit. 69 e 31, e *Ord. Philip.*, L. 3, tit. 66, § 7.º

Pimenta Bueno liga tal importancia á publicidade das sentenças, que termina o seu commentario ao art.º 159 da Constituição do Imperio do Brazil por dizer que: «Se fosse possível, seria de grande utilidade que os actos judiciaes, mormente os mais importantes, fossem publicados officialmente pela imprensa.» Os jornaes juridicos vão, entre nos, satisfazendo d'algum modo, ao menos em parte, o generoso pensamento do douto escriptor brasileiro.

148 Em vista do que fica exposto se a independencia do poder judicial não pôde julgar-se superior a censuras fundamentadas, a sua responsabilidade, por outro lado, não pôde considerar-se convenientemente estabelecida, pelos meios e disposições especiaes de character excepcional em vigor n'este assumpto. Era de certo justo e conveniente resolver o problema de maneira que não fosse nem mais dispendioso nem mais encominado tornar effectiva a responsabilidade dos juizes, que a d'outro qualquer cidadão; era além d'isso necessario que a punição das suas transgressões não podesse nem directa, nem indirectamente subtrahir-se a lei common, encontrando elles nos seus julgadores a mesma neutral imparcialidade que outro qualquer réo.

A nossa antiga legislação acerca de residencias ou syndicancias occultava um pensamento profundamente razoavel. «Ainda hoje, diz Mello Freire, subsistem leis antiquissimas que obrigam o juiz a dar razão do modo porque procede, terminado o tempo do seu provimento, e impõem a todos os juizes a obrigação d'inquirir *ex officio*, dentro em dez dias acerca dos actos do seu antecessor (Ord. L. 1, tit. 60 — D. de 8 de Fevereiro de 1773 — Ord. L. 1, tit. 63, §. 39.º) A Nov. Ref. Judiciaria no § unico do art.º 89 estabelecia as syndicancias em harmonia com o art.º 8 da lei de 28 de Novembro de 1840. Em consequencia da Portaria do Ministerio da Justiça de 27 d'Agosto de 1844 foi encarregado o Procurador da corôa de preparar um regulamento sobre o modo de se tirarem as residencias ou syndicancias, serviço regulado pelo D. de 25 de Setembro de 1844.

Pelas nossas leis actuaes as syndicancias são commettidas aos membros do Ministerio Publico que servem no Supremo Tribunal de Justiça ou perante as Relações. Castro Netto aventava n'este assumpto as ponderações seguintes: «Talvez fosse ainda, mais efficaz do que esta medida a de se crear em cada pro-

curadoria régia um ajudante que todos os dois annos percorresse as comarcas do districto respectivo, e examinasse e corrigisse os abusos ; sendo de notar que como hoje a parte activa da justiça, tanto na fazenda, como no crime, está commettida sómente ás auctoridades do ministerio publico e as administrativas, porque aos juizes apenas compete julgar questões controvertidas sobre direitos perfectos, e isto se alguém lh'o requerer, e como todos os juizes teem ao seu lado um magistrado do Ministerio Publico, o que equivale a uma syndicancia perennal, parece que aquellas auctoridades são as que verdadeiramente devem dar residencia.»

Ha n'estas observações de Castro Netto um modo de apreciar a responsabilidade judicial, que predispõe o espirito a conceber um systema, um complexo de disposições que poderiam ser muito salutaes.

É comtudo certo que, sendo raro e difficil tornar effectiva a responsabilidade legal dos juizes, muito conviria facilitar a effectividade d'essa responsabilidade. Os recursos, os aggravos das sentenças não bastam para refrear e reprimir excessos possiveis, por que são onerosos ás partes demandando dispendios consideraveis de tempo e dinheiro ; e por outro lado dentro das alçadas não existe o remedio incompleto das appellações e aggravos. Ainda assim os membros do Ministerio Publico, usando das amplas e importantes attribuições que lhe são conferidas por lei, não carecem menos de syndicancias que os juizes, pois podem por sua inercia, favoritismo, malicia ou ignorancia infligir graves damnos á ordem e prosperidade publica não zelando, como lhes cumpre, os interesses sociaes e da justiça.

A instituição do Ministerio Publico mereceu a justa admiração de Montesquieu, e Henrion de Pansey considera-a como um dos grandes passos que os homens tem dado para a civilisação. «Em resumo, diz Faustin Hélie, o Ministerio Publico é uma das mais admiraveis instituições que saíram da idade media. Foi o signal mais verdadeiro e o resultado mais util do movimento de centralização monarchica que se operava por toda a parte no seculo xiv. Aos esforços isolados das partes substituiu a intervenção da auctoridade publica, á lucta das forças individuaes o poder da força social.» Entre nós esta instituição occupa um logar importantissimo; mas ainda hoje se póde repetir com o benemerito auctor do *Manual do Ministerio Publico* o que Castro Netto dizia na pre-

fação do seu *Peculio do Procurador Régio* (1), isto é, que o Ministerio Publico entre nós «carece de uma nova lei de organização, e assim como carece de uma lei de disciplina, e de que n'esta se comprehendam os escrivães, os solicitadores, e os officiaes de diligencias.»

As syndicancias ou residencias quando devidamente reguladas seriam o unico meio possivel de tornar effectiva e efficaz a responsabilidade dos magistrados judiciaes, e dos agentes do Ministerio Publico. Que se concedam a esses magistrados todas as garantias precisas para o cabal desempenho das suas attribuições é uma necessidade indeclinavel; mas é por igual da mais simples intuição que a acção individual será de si impotente contra os desvios de um membro do poder judicial. E as raras excepções em contrario confirmam-no superabundantemente (2), demonstrando a conveniencia das syndicancias periodicas e feitas com inteireza e justiça. Os encarregados d'essas syndicancias ou residencias poderiam receber a todo o tempo os queixumes fundamentados das partes para se effectivar a responsabilidade dos transgressores, independentemente do auxilio das partes ou da sua cooperação não poucas vezes inexequivel.

Em todo o caso a responsabilidade dos membros dos diversos poderes politicos é uma das questões mais complicadas e melindrosas da nossa organização politica, e a que se liga de ordinario menos consideração que a devida, theorica e praticamente. Quanto a nós, sem entrarmos em maiores desenvolvimentos, contentar-nos-hemos em chamar a attenção dos estudiosos para tão altos como momentosos problemas, visto como a sua solução pende principalmente da legislação secundaria.

(1) Lisboa, Impr. Nac., 1841.

(2) Sobre a origem e jurisdicção dos corregedores das comarcas vej. a *Memoria* de José Antonio de Sá, impressa no vol. VII das *Memorias de Litt da Ac. R. das Sciencias*, pag. 297. — Sobre o processo das ant synd vej. P. e Sousa, *Primeiras Linhas sobre o processo criminal*, nota 559, ultima parte, e *Primeiras Linhas sobre o processo civil*, nota (1031).

CONCLUSÃO DO LIVRO II DA SEGUNDA PARTE D'ESTES ESTUDOS

149 Fechámos o livro II da segunda parte d'estes estudos, cingindo-nos ás disposições da Carta e ás suas mais proximas relações ; mas, como previramos no primeiro capitulo d'este livro, não podíamos encarar a questão em toda a amplitude dos seus aspectos ainda os mais importantes e nas suas relações mais essenciaes.

Vimos no capitulo I que a area do poder judicial não era facil de precisar nem theorica, nem praticamente, nem em face da Carta, nem pela legislação secundaria, podendo apenas prever-se que a sua acção tende a tomar maior amplitude. Examinando no segundo capitulo a independencia do poder judicial encaramol-a sob um ponto restricto, isto e, nas suas relações com os outros poderes politicos. Ora a independencia do poder judicial poderia não só considerar-se em relação ás attribuições do poder judicial e observancia dos seus despachos, e sentenças, mas também relativamente á sua criação, transferencia, promoção ou inamobildade.

A sua criação pertence, como vimos, ao poder executivo e envolve grandes difficuldades, porque da sua diversa solução resultam consequencias que muito podem affectar o poder judicial na sua imparcialidade e independencia. Querem uns que o melhor systema para a criação dos juizes seja o estabelecido na Carta, porque sendo vitalicios, a nomeação regia não ameaça a independencia dos juizes, porque leis secundarias providentes fazem recair as nomeações nas pessoas mais habilitadas, imparciaes e competentes. Opinam outros que deveria deixar-se aos juizes a criação ou nomeação dos que houvessem de ser investidos das funcções judicarias, opinião inaceitavel porque daria ao poder judicial attribuições em desharmonia com a sua natureza, porque tenderia a crear não a independencia e harmonia dos poderes politicos, mas um poder preponderante e anarchico.

Outros publicistas mais logicos optavam porque os juizes, como membros d'um poder politico independente, fossem escolhidos por eleição popular, ideia combatida por Stuart Mill e muitos outros publicistas como impropria para dar juizes com as qualidades indispensaveis para bem se desempenharem das funções judiciaes.

Admittido o systema da Carta, quando mesmo as leis secundarias revistas e convenientemente reformadas tirassem ao arbitrario do poder executivo todos os meios de pelo favoritismo sobrepôr a ignorancia e a parcialidade ao merito e a austeridade, ainda poderiamos examinar sob outro aspecto a questão da independencia judicial, ainda poderiamos inquirir se os seus honorarios os tornam inacessiveis ás perfidas suggestões das necessidades materiaes da vida.

A composição do poder judicial, resolvidas as questões previas, é outra questão complexa e intrincada a que destinamos o resto do capitulo II e os capitulos III e IV. Os conselheiros do Supremo Tribunal de Justiça, os juizes das Relações, os juizes de direito, os jurados, os juizes ordinarios, os juizes arbitros e os juizes de paz transparecem, á excepção dos juizes ordinarios, dos artigos da Carta por nós examinados nos capitulos apontados. Encarando-os nas suas espheras legaes a doutrina da independencia judicial debate-se em vão contra a imposição dos factos. Os juizes ordinarios, juizes de menor alçada, além d'outros, nem possuem sciencia, nem de ordinario a independencia material. A propria Constituição de 1822 que nunca se esqueceu de que os poderes politicos não eram fins mas simplesmente meios para a prosperidade publica, progresso e civilização do paiz; a Constituição de 1822, se não estabeleceu nem noviciado, nem concurso para a admissão dos membros na corporação da magistratura judicial, exigiu para o cargo de juiz letrado, além d'outros requisitos determinados na lei, que o admittendo fosse cidadão portuguez, que tivesse 25 annos completos, que fosse formado em direito. A nossa legislação secundaria não ficou inferior á disposição do art.º 182 da Constituição de 1822: em todo o caso nem o nosso direito antigo nem moderno tiveram a energia necessaria para encher uma lacuna lamentavel da nossa organização judiciaria. Referimo-nos aos substitutos dos juizes de direito, instituição que protesta frequentemente contra os progressos da nossa organização judiciaria. Na Constituição de 1822 não se encontra a disposição do projecto que

dava um substituto por tres juizes ; e não passou para atalhar dispendios. E comtudo não ha despezas mais productivas em um povo que as dispendidas com uma boa organização judicial, porque a justiça é a primeira necessidade dos povos.

De ordinario os juizes de direito concentram em si quasi todas as atenções e consideram-se como a base do poder judicial hierarchico ; o tempo principalmente os leva a juizes da relações de districto e a conselheiros do Supremo Tribunal de Justiça, os outros juizes são muito menos apreciados, e a nossa legislação secundaria parece partir da ideia de que em relação a elles ainda se não chegou a resultados definitivos. Bentham combate abertamente os tribunaes especiaes para as pequenas causas. E quando se conseguisse que os juizes reconhecidos pelas nossas leis tivessem a necessaria aptidão, independencia, zelo e austeridade, e não podessem ser substituidos senão por pessoas em condições analogas ; quando a instrucção primaria e secundaria, municipal e districtal se accommodasse ás nossas necessidades praticas, e quando por esse modo todos os juizes de direito e de facto estivessem em condições satisfactorias, a organização dos tribunaes não deixaria ainda n'esse caso de levantar difficuldades. Entre nós a questão dos tribunaes singulares e collectivos não tem, a nosso ver, uma grande importancia ; e não obstante a vivacidade das discussões a este respeito parece-nos que a nossa organização judiciaria actual não poderia comportar grandes modificações sob esse aspecto, quer na primeira, quer na segunda instancia.

O art.º 105 da Constituição da Belgica, diz o seguinte : «Leis particulares regulam a organização dos *tribunaes militares*, suas attribuições, os direitos e obrigações dos membros d'estes tribunaes, e a duração de suas funcções

«Ha *tribunaes de commercio* nos logares determinados por lei. Regula sua organização, suas attribuições, o modo de nomeação de seus membros e a duração das funcções d'estes ultimos.»

A Carta não contem disposição analoga e não faltaria á verdade se a estabelecesse, ou se a Constituição de 1838 reproduzisse similhante disposição, todavia não nos parece que a omissão da Carta seja censuravel. Bentham, por exemplo, combate a divisão dos tribunaes e a sua multiplicação segundo a natureza das causas, pensa e parece-nos plausivel a sua opinião que os tribunaes deveriam constituir-se segundo a multiplicidade das causas e as conve-

niencias geographicas. Com effeito os tribunaes commerciaes tem merecido a critica de publicistas muito acreditados, como Dupin Belime e Meijer. B. Constant falla no seu *Curso de Politica Constitucional* dos perigos dos Tribunaes Militares, restringe os casos em que talvez possam parecer admissiveis e considera-os illegaes n'um governo constitucional. N'estas circumstancias, com quanto a nossa legislação secundaria esteja d'accôrdo com o art.º 105 da Constituição da Belgica, a omissão da Carta e da Constituição de 1838 é mais compativel com os possiveis melhoramentos e progressos da legislação secundaria.

O Supremo Tribunal de Justiça tem tambem o seu equivalente, no art.º 95 da Constituição da Belgica. Julgamos preferivel mesmo a redacção d'este artigo á do §. 1.º do art.º 131 da Carta: «O Tribunal de cassação, diz o commentario ao art.º 95 da Constituição da Belgica, deve ser unico porque a lei só póde admittir um sentido na intenção do legislador; todos os outros sentidos são necessariamente falsos. Se houvesse muitas auctoridades encarregadas de conhecer da violação das leis poderiam ser interpretadas em diversos sentidos e a jurisprudencia não poderia elevar-se a esse grau de uniformidade que é uma das mais bellas concepções da razão.» Esse tribunal unico e supremo não conhece dos merrecimentos ou melhor da essencia ou substancia dos pleitos, mas para que não saiam da sua orbita legal a Constituição da Belgica, no artigo indicado, prescreveu-lhe directa e expressamente a area das suas attribuições, recusando-lhe conhecer *du fond des affaires*. Quando o tribunal cassa algum despacho ou sentença, quando intervem para conter o juiz dentro das suas faculdades legaes, para não deixar violar a lei, as formulas legaes ou a competencia, manda o processo a um outro tribunal; e podera succeder que o tribunal de cassação, que corresponde até certo ponto ao nosso Supremo Tribunal de Justiça, esteja em divergencia com os outros tribunaes, e n'esse caso *quid juris*? O commentador do art.º 95 da Constituição da Belgica, escreveu: «A intervenção do poder legislativo é então necessaria. Uma lei deverá determinar em que casos a interpretação da lei terá logar por via d'auctoridade.» Este expediente ja foi lembrado por algum dos escriptores portuguezes nomeados por nós no capitulo IV d'este livro II, e em todo o caso a solução da difficuldade pertence ao dominio das leis adjectivas.

O mesmo diremos em grande parte com respeito ao modo de

effectivar a responsabilidade judicial. Debalde as leis fundamentais estatuirão a sua responsabilidade senão houver facilidade de a tornar effectiva, perante tribunaes justos e imparciaes, ou se deixarem esse cuidado pendente da acção meramente individual tornando as syndicancias anachronicas, ou estereis e simplesmente formalistas. Os publicistas francezes encarecem os possiveis resultados d'inspecções periodicas sobre o lustre do corpo judiciario. «Esclarecendo os chefes hierarchicos, diz um d'elles, essas inspecções seriam até favoraveis aos inferiores, porque dissipariam prevenções injustas e diminuiriam as tolerancias e o arbitrario pela manifestação da verdade.»

Em summa quando as leis secundarias tenham estipulado as condições indispensaveis para que não possam ser despachados juizes senão os individuos que reunirem a illustração, a probidade, o zelo e firmeza necessarios ao officio de julgar; quando essas virtudes assentem no esteio solido de uma verdadeira independencia, acompanhada de uma responsabilidade séria, effectiva e efficaz; quando as leis adjectivas regularem o exercicio das attribuições judiciais e os tramites do processo por forma que a chicana não possa empestear os pleitos, nem o seu custo afugentar os litigantes, nem os enredos eternizal-os; quando o fisco entender que a administração da justiça é antes a primeira necessidade de uma sociedade bem constituida que uma fonte de receita; quando se reunirem todos estes elementos será possivel obter uma organização judiciaria digna d'elogios, e do amor dos povos. Não podendo examinar as muitas questões que n'este campo se agitam contentar-nos-hemos em ter chamado as atenções dos estudiosos sobre um assumpto de tão vital interesse.

Na primeira parte d'estes estudos tivemos occasião de estudar a proposito dos direitos individuaes os §§ 10.º, 11.º e 16.º do art.º 143 da Carta; no livro II da segunda parte, que vae terminar, passámos em revista os art.ºs 118 a 1131 do titulo vi que se inscreve do poder judicial, completaremos o nosso proposito quando na sequencia d'estes estudos, examinarmos os §§ 3.º e 4.º do art.º 73, e os §§ 6.º, 7.º e 8.º do art.º 74 da Carta Constitucional. Por agora lembraremos ainda uma ideia generosissima, se fosse compativel com as fraquezas inseparaveis da natureza humana, referimo-nos á justiça inteiramente gratuita, ou pelo menos a assistencia judicial não só em relação ás pessoas inteiramente indigentes, mas ainda em relação a um maior numero

de pessoas visinhas da pauperie, e que não podem com as despesas judiciais, e para as quaes e mais oppressiva a defeza dos seus direitos que a sua sustentação judicial. As nossas leis adjectivas teem paulatinamente contribuido para abreviar os processos e tornal-os menos despendiosos, mas muito ha ainda a fazer n'este assumpto. Na Lei do sello, na Tabella dos emolumentos judiciais vae-se consignando a ideia de que a pobreza sera em parte alliviada de grandes encargos. A Carta Constitucional não contém disposição alguma especial a este respeito, mas o seu espirito e nomeadamente o § 29.^o do art.^o 145 da Carta favorece este pensamento, que as leis adjectivas devem traduzir na pratica, não á luz de um sentimentalismo cego e irreflectido, mas sob a direcção de um estudo consciencioso e reflectido das nossas instituições, das nossas necessidades, dos principios elevados da justiça e do direito e das imposições da natureza humana (1).

Terminaremos com as seguintes palavras de Raymond Bordaueux : «Ninguém duvida que um governo, enchendo os tribunaes de maus juizes, vicia a administração da justiça e occasiona tantas iniquidades como se attentasse contra a independencia dos tribunaes. Nada desaffeição mais os povos, nem mais irrita os espiritos que as injustiças commettidas pelos representantes do poder. E' mesmo, sob o aspecto da conservação dos direitos dos cidadãos, uma das vantagens do principio que faz emanar do soberano toda a justiça; porque quando em nome d'este é commettida alguma injustiça, a logica do espirito publico fal-a remontar ao menos até o seu governo, — *tambem os abusos do poder judicial e da administração cavaram talvez tantas revoluções como os excessos da imprensa.*

«Porque motivo, no meio das tempestades do começo

(1) No *sermão da Montanha* o Filho de Deus prometten a bemaventurança aos que padecessem fome e sede de justiça. E na piedosa instituição da Viuva de D. João II, nas Misericordias, encontram-se algumas doações e fundações de capellas onde se não esqueceu o cumprimento d'este evangelico dever. Esta ideia tem amplas tradições assim entre nós, como entre outros povos cultos. Este dever de piedade christã não obsta a que o estado cumpra os dictames da justiça e da civilização ao menos na opinião dos que com-nosco tiverem por insubsistentes as observações de Raymond Bordaueux contra as ideias de Bellot a este respeito nas—*Leis sobre o processo civil do Cantão de Genova, segudas da exposição dos seus motivos.*

d'este seculo, o espirito innovador tinha tido tanta difficuldade em agitar os allemães? — «O motivo, respondia Stael, consistia em que gozavam do repouso, da segurança, porque os tribunacs promettiam uma justiça segura, posto que lenta, contra todo o arbitrio; porque ninguem era ameaçado nem em seus direitos, nem em seus gozos; e porque ninguem sentia a necessidade de uma nova ordem de cousas que mantivesse essa felicidade.»

NOTAS

NOTA (A) Pag. 34

Historia do Direito Constitucional

Sobre a historia do governo representativo existem e são, ha annos, compulsados dois trabalhos devidos a dois publicistas francezes muito auctorisados.

Guisot entre outras obras muito apreciadas escreveu: — *Histoire des origines du gouvernement representatif et des institutions politiques de l'Europe depuis de la chute de l'empire romain jusqu'au XIV siecle.*

Este livro pôde considerar-se como um resultado das prelecções do illustre publicista em 1820, prelecções revistas e consideravelmente additadas por seu auctor em 1831. Guisot quando fez aquellas prelecções, além d'uma intelligencia privilegiada, possuia a experiencia dos negocios publicos. «Quando me entreguei, diz elle, em 1820, a este ensino acabava de sair da vida publica.» Não obstante estas preciosas condições d'accerto e segurança d'apreciação já no prefacio da edição de 1851 confessava o seguinte: «Se eu applicasse hoje, a estes estudos historicos de 1820, todos os conhecimentos que desde essa epocha a vida politica me deu, modificaria talvez alguma das ideias que ahi se encontram sobre alguma das condições e das formas do governo representativo. Este governo não tem um typo unico, um unico typo bom, e segundo o qual deva ser por toda a parte e necessariamente instituido »

Guisot consagra o primeiro volume dos seus estudos a investigação das origens e dos ensaios do governo representativo na Inglaterra, na França e na Hespanha, isto é, entre os Anglo-Saxo-

mos, os Francos e os Wisigodos. O segundo volume é exclusivamente consagrado á historia da origem e do estabelecimento do governo representativo na Inglaterra. O trabalho de Guisot não é portanto completo nem ainda considerado sob o aspecto do seu auctor. Tendo dividido a historia das instituições politicas da Europa em quatro epochas—barbara, feudal, epocha das tentativas para o regimen constitucional, e absolutista, Guisot não as percorreu todas. Ao contrario são palavras d'elle as que se seguem : «Não é arbitraria a escolha que determinou estas epochas ; sua divisão resulta dos factos geraes que a caracterisam. Não formarão todas objecto d'este curso. Quero estudar convosco as instituições politicas da Europa, e o governo representativo é o centro a que tendem todos os nossos estudos. Onde não descubro vestigio algum do systema representativo, nem algum esforço directo para o produzir, desvio-me e dirijo minha vista para outra parte. Não me limitarei a circumscrever assim nossos estudos quanto ás epochas ; quero limital-os quanto aos logares. Já o anno passado occupando-me da primeira epocha, não segui em toda a Europa a marcha das instituições politicas : não as estudei senão na França, na Hespanha e na Inglaterra. Temos de estudar agora a terceira epocha ; mas os estados geraes da França e as côrtes de Hespanha não passaram de ensaios infructuosos do governo representativo. Reservarei para depois esse estudo, e consagrarei o curso d'este anno ao exame attento das origens d'este goveno em Inglaterra, paiz unico onde se desenvolvem sem interrupção e com exito. Esse estudo é para nós hoje particularmente necessario, e estamos bem dispostos a emprehendel-o e a recolher todos os seus fructos.»

Portanto o trabalho de Guisot é incompleto e imperfeito, e posto que aprecie os factos n uma grande altura evitando minuciosidades em que as inexactidões podem escapar mais facilmente a maxima attenção do escriptor, ainda assim tem sido contrariado, e com bons fundamentos, por escriptores, pensadores e eruditos dignos do nosso acatamento.

A Historia do Direito Constitucional na Europa pelo erudito e paciente jurisconsalto, professor da faculdade de direito de Paris, J. Ortolan, offerece-nos um quadro mais completo e menos abstracto, habilitando o estudioso a penetrar melhor no estudo do nosso direito publico positivo.

A leitura das obras notaveis dos dois escriptores sobre a

Historia do Direito Constitucional é utilissima, principalmente no nosso paiz, onde a sciencia da historia se pôde considerar no berço, mal principiando a produzir os seus fructos, e não tendo ainda obtido a consideração merecida nos quadros da nossa instrução official. A natureza dos nossos estudos não nos dava ensejo para n'uma nota, ou n'um capitulo se traçar nem a critica das duas obras indicadas, nem um bosquejo succinto da historia do Direito Constitucional.

É certo que o regimen constitucional nos não offerece um typo fixo, uniforme e invariavel. Ao contrario, para se accommodar á indole dos diversos povos, é susceptivel de ajustar-se a fórmulas mais ou menos variadas, mais ou menos profundas; e segundo o nosso intuito, teremos de considerar especialmente a historia do direito constitucional europeu relativamente ao nosso regimen politico

É evidente que n'uma historia geral do Direito Constitucional na Europa as especialidades que poderiam observar-se nas nacionalidades de terceira ordem, devem occupar um logar muito menos que secundario, ainda mesmo admittido que os AA. d'esses trabalhos syntheticos não tenham dado, como é mais que provavel, de mão ao estudo d'essas nacionalidades.

Para comprovarmos a nossa ideia bastaria recordar a questão examinada por Guisot na ultima lição do seu primeiro curso (V. I, L. 26.^a), onde visivelmente senão deixa transparecer o verdadeiro espirito do regimen politico dos conquistadores barbaros de quem portuguezes e hespanhoes receberam e continuaram o regimen politico profundamente alterado, e muito menos os effeitos d'esse regimen sobre o imperial e theocrata, que se poderam predominar, não poderam comtudo apagar de todo as tradições, habitos e costumes dos vencedores.

N'esta situação não pôde ser para nós de principal interesse a exposição perfunctoria d'um capitulo tão importante da philosophia da historia ja tractado por auctoridades de primeira ordem; mas fazer ao nosso paiz os serviços a que esses publicistas senão julgam obrigados.

N'este intuito resolvemos acompanhar os nossos estudos não d'uma historia propriamente dita do nosso Direito Publico Constitucional, mas de alguns estudos historicos a esse respeito, que possam facilitar e incitar os estudiosos por um caminho que nos levantará á consciencia da nossa situação moral e politica, habi-

litando-nos a substituir uma politica artificial e empirica por um regimen profundamente reflectido, progressivo e sensato.

NOTA (B) Pag. 43

Os Partidos Politicos e a Dynastia Constitucional.

O partido conservador teve a preponderancia durante a regencia do sr. D. Pedro IV e no reinado da sr.^a D. Maria II; o partido liberal ou setembrista nunca chegou a contar com as boas graças do poder central.

A Rainha a sr.^a D. Maria II falleceu em 14 de Novembro de 1853, tendo, ao fim de profundas oscillações politicas, reconhecido como melhor e mais afortunada a politica de conciliação e de tolerancia. É esta a opinião de Teixeira de Vasconcellos quando escreveu: «O attrito das revoluções tinha dado á Rainha a medida das pretensões modestas dos progressistas, e *começava a não os temer*. Seu espirito infatigavel não desfallecia perante os acontecimentos, mas a clareza de seu juizo dizia-lhe talvez que *tinha soado a hora de deixar desenvolver-se um pouco a actividade politica do paiz, sem lhe imprimir a direcção energica da sua mão poderosa n'um sentido opposto as tendencias geraes.*»

Desde a morte da Rainha ate 16 de Setembro de 1855 o sr. D. Fernando II conservou a regeneração nos conselhos da corôa, revelando como no seu espirito superior as paixões ou resentimentos politicos desaparecem em face das conveniencias publicas. Não alterou por isso a corrente politica que recebeu em deposito por fallecimento da Rainha.

Inaugurou-se o auspicioso reinado do sr. D. Pedro V em Setembro de 1855. Infelizmente o saudoso Monarcha falleceu em 11 de Novembro de 1861, durando o seu governo pouco mais de seis annos. Obtemperando as indicações da opinião substituiu logo em 1856 a regeneração o partido progressista-historico que geriu os negocios publicos até 1859; em seguida subiu ao poder o Duque da Terceira e com elle o partido regenerador, que teve de largar o poder em Agosto de 1860, cedendo a direcção suprema dos negocios publicos ao partido progressista-historico, que o conservou durante a segunda regencia do sr. D. Fernando II, de 11 a 14 de Novembro de 1861, e nos primeiros annos do actual reinado do sr. D. Luiz I ate Abril de 1865.

Foi n'este segundo periodo da preponderancia politica do partido historico, que difficuldades internas lhe prepararam grandissimas difficuldades. N'este sentido dizemos nós que a preponderancia do partido historico-progressista se estendeu e manifestou durante o reinado do sr. D. Pedro v; sobrevivendo no poder a tão generoso Monarcha pôde em boa parte attribuir-se essa sobrevivencia ao impulso de moralidade, circumspecção, economia e amor das lettras patrias que tanto glorificaram o Prímogenito da senhora D. Maria II.

Quando esse meio se modificou, os estímulos divergentes produziram collisões onde era indispensavel a harmonia. e deu-se o phenomeno singular dos agrupamentos e da impotencia sempre prejudiciaes aos interesses de nacionalidade, sobre tudo nos paizes onde, como entre nós, a politica não é por fim de contas um resultado das aptidões dos cidadãos, das familias e das outras circumscripções e associações e das suas condições economicas, moraes e intellectuaes, mas uma imposição dispendiosa, um artificio manejado pelos preconceitos e pelas desconfianças, mantido pelas conveniencias, e levado ao ultimo excesso pelas ambições.

N'esta situação a vantagem de facção estará sempre do lado dos menos escrupulosos e dos menos coherentes, dos que se accommodam com todas as oscillações.

Qual o meio mais urgente e efficaz d'evitar no futuro os desacertos do passado? A nossos olhos avultam as seguintes necessidades: 1.^a Reorganizar a instrucção publica, dando-lhe um caracter pratico, liberal e sério; 2.^a aperfeiçoar a organização judicial, não permittindo a existencia de juizes nem de substitutos de juizes sem sciencia e sem consciencia; 3.^a crear a justiça administrativa; 4.^a dar mais latitude aos concursos.

Em fim a liberdade d'ensino, a liberdade de consciencia, a liberdade de associação e união são as bases liberaes de todas as reformas uteis e necessarias, algumas das quaes temos indicado, e continuaremos a indicar na sequencia d'estes estudos ou apontamentos.

NOTA (C) Pag. 149

*Dos principios justificativos da divisão do parlamento
em duas camaras.*

No systema dos doutrinarios explica-se a divisão das duas camaras como natural sequencia do principio do systema representativo.

Ora para Guisot — «o principio do systema representativo é a destruição de toda a soberania de direito permanente, isto é, de todo o poder absoluto sobre a terra.»

Para evitar que a omnipotencia de facto se não converta em omnipotencia de direito, recorreu-se, segundo este systema, á garantia dos direitos individuaes, á independencia e harmonia dos poderes politicos, e finalmente a uma tal organização do poder central, que lhe seja difficil usurpar a omnipotencia de direito, encontrando em seu proprio seio obstaculos que o forcem a proceder tanto quanto for possivel no sentido da razão e da justiça.

E' esta ultima consideração que justifica as duas camaras. «A arte politica, diz aquelle escriptor, o segredo da liberdade é pois dar iguaes a todo o poder a que se não pôde dar superiores. Tal é o principio que deve presidir á organização do governo central: porque só por este preço se pôde prevenir o estabelecimento do despotismo no estado.»

«A divisão do poder central ou da soberania de facto, conclue o mesmo escriptor, entre o poder executivo e duas camaras deriva pois com rigor do principio fundamental do systema representativo; ou antes é a unica forma constitucional que corresponde plenamente a esse principio, e que garante a sua manutenção, visto ser a unica que, dando iguaes a poderes que não admittem superiores, os impede a todos de pretender e de usurpar a soberania de direito, isto é, o poder absoluto.»

A demonstração d'este resultado é deduzida experimental ou historicamente, observando-se que quando a distribuição do poder central ou da soberania de facto é feita por outra forma, essa organização politica descamba no despotismo dos dictadores ou das assembleias.

A paginas 87 nota (1) dissemos algumas palavras sobre as

ideias fundamentaes das theorias politicas de Guisot. Segundo os doutrinarios a soberania de direito não existe n'este mundo, mas vae-se realizando pouco a pouco com os progressos sociaes consagrados pela acceitação livre dos homens sobre quem se exerce. Por este modo as instituições politicas e o seu organismo são um processo judicioso para realizar em proporção mais consideravel a soberania de direito para a qual tendemos sem nunca a possuirmos. E' por considerações semelhantes que pretendem justificar-se o centralismo, os governos aristocratas, as monarchias absolutas, os governos oppressivos e sanguinarios

A soberania popular não é um mero facto, uma simples corrente sem justificação possivel. Ora o que é um povo na accepção liberal? — A universalidade dos cidadãos que constituem um paiz, uma nação. O acto constitucional que se seguiu á declaração de 1793, estabeleceu esta ideia em relação á França no art.º 7. — «O povo soberano é a universalidade dos cidadãos francezes.»

A universalidade dos cidadãos de um paiz é o verdadeiro soberano. A soberania propriamente dita reside essencialmente na nação, e não pode deixar de la existir. Se o povo não possuísse a soberania, quem a possuiria? Os adversarios oppõem-nos as difficuldades provenientes do seu exercicio. Muitos cidadãos, dizem com verdade, não a querem, não a comprehendem. Não ha systema de doutrinas contra a qual não possa vibrar-se esta difficuldade.

Outra fonte de contrariedades é a falta de uma definição precisa de soberania. Assentam que a soberania não deve confundir-se com diferentes poderes politicos, porque é a sua fonte, o seu principio. «Toda a auctoridade publica reside unicamente no povo, e todo o poder politico emana unicamente d'elle.» (Declar. do Estado da Carolina Septentrional, art.º 1). Mas isto não é dizer propriamente o que seja a soberania. Já expozemos algumas ideias a este respeito (n.º 3). Escutaremos agora Ortolan: «Para elle a soberania de um povo é um poder independente de toda a acção diversa da sua, collocado sobre todos os outros poderes, que a todos domina e os contém todos; do qual todos dimanam e para o qual todos irradiam, como o calor, como a luz partindo do foco, como as emanações saindo do oceano e recaiando no oceano, um poder que não tem outro nem sobre si, nem a seu lado.»

O povo não exerce directamente o governo por si mesmo. Ainda ultimamente Luiz Blanc no livro indicado (nota (1), pag. 51)

se entreteve a refutar os defensores do governo directo do povo por si mesmo. Escutemol-o.

«Sobre o que impropriamente se chamou — como provarei — o governo directo do povo por si mesmo tres systemas foram emittidos (1).

«O primeiro, o de M. Victor Considérant, quer que *não haja delegação e que toda a lei seja submittida á acceitação das 37:000 communas da França.*

«O segundo, o de M. Rittinghausen, *pede a legislação directa para o povo*, dividido em secções de mil cidadãos cada uma.

«O terceiro, o que M. Ledru-Rollin expoz n'um artigo intitulado: *Não mais presidente, não mais representantes*, propõe, em logar de uma assembleia de *representantes*, uma assembleia de *commissarios*, nomeada sómente para *preparar* a lei e deixando ao povo o cuidado de a votar. N'este presupposto o povo acceitaria as leis e a assembleia dos mandatarios promulgaria os decretos.»

Se o povo não se governa directamente como manifesta a soberania, como a exerce? — Por delegação pelo systema representativo. Uma boa parte de pensadores, de publicistas respeitaveis observam que todos os cidadãos são habéis para discernir o merito dos eleitos, como se prova historicamente, e que podem escolher excellentes mandatarios ou deputados, mas que o suffragio applicado a outros assumptos, além das eleições, e quando muito alem de certos principios grandes, justos e evidentes que vão penetrando nas constituições modernas, corre o perigo de perecer pelo descredito.

Alguns publicistas chegam mesmo a ensinar que a soberania nacional só intervem e se pronuncia directamente, quando o povo se levanta como um só homem para se fazer respeitar e impôr as suas exigencias. É a revolução na cidade, nas villas e nos campos.

A soberania popular tem suscitado problemas na sua realização que não receberam ainda uma solução satisfatoria, quer da sciencia, quer da experiencia. Sirva de exemplo o que dissemos ácerca do suffragio (pagg. 83—127). A representação das mino-

(1) «Foi emittido um quarto systema por Emile Girardin; mas prende-se a uma ordem d'ideias particular ao auctor, e reclama um exame em separado.»

rias já recebida e demonstrada nas sciencias sociaes (1) não pôde ainda aclimatar-se e tomar o seu logar nas nossas instituições politicas. As leis da perfectibilidade communs aos individuos e aos povos irão, cremol-o, juxtapondo na vida activa, moral e intellectual da humanidade os elementos necessarios para mais poderosas inducções e deducções rigorosamente scientificas. Já actualmente o facto da soberania popular, chamem-lhe embora criação historica, empirica e inconsciente, olhado sobre si ou nos seus resultados satisfaz um grande numero d'espíritos; e as mais generosas intelligencias, considerando-o como mero postulado, vão extrahindo d'elle optimas consequencias.

O povo é soberano e, como o homem, limitado e finito; e um oceano já revoltado, implacavel, violento, já paciente, soffredor e pacifico; dispõe da força e conhece e pôde conhecer a justiça, o direito, o bem e a religião. Força por força não a ha humanamente superior á sua. Entre os homens, elementos que constituem o povo, existe a confraternidade, a solidariedade, e a igualdade fundamental da natureza humana. O privilegio é uma excepção, e essa excepção não a justifica a sciencia como ideal, limitando-se a reconhecer a sua possibilidade e a demonstrar os factos que o produziram e os seus resultados. A sciencia esclarece os homens e ensina-os a bem dirigir-se anorteando-se pela justiça e pelo bem e pela verdade; não pôde prescindir dos factos porque e seria, não lhe pode dar um valor absoluto porque os acompanha nas suas evoluções. Ora a soberania popular a não se suppôr arbitrariamente, mais que finita, essencialmente má, tem de orientar-se pela sciencia, e os factos ensinam-lhe que as duas camaras são um meio indeclinavel, no estado actual, de acerto e equilibrio politico.

A deducção parece-nos satisfatoria. Podem alguns actos da soberania popular não ser justos nem justificaveis, e comtudo obrigarão ao menos no fôro externo; mas tambem é possivel que os doutrinarios se illudam e enganem nas suas demonstrações. A sciencia actuando progressivamente, e augmentando de energia á custa de novos esforços irá melhorando os caminhos pelo trabalho, pela liberdade e pela tolerancia. A soberania popular não conduz

(1) Vej o bello e profundo trabalho do sr. Antonio Candido Ribeiro da Costa — *Condições scientificas do direito de suffragio*, Coimbra, 1878.

ao exclusivismo privilegiado, partindo da universalidade, só desviando-se da linha recta terminará no regimen privilegiado e intorierante. Os doutrinarios só por excepção deixarão de conduzir-nos a prẽconceitos e a interesses e privilegios de classe.

Possa a lucta das intelligencias, possa a actividade industrial, intellectual e moral do nosso paiz ir produzindo e realizando as melhores soluções das sciencias sociaes. Por isso que as soluções da soberania popular nem sempre terão um merito incontestavel, possam os cidadãos mais illustrados, mais energicos, e mais dedicados contribuir com suas virtudes para que esses senões inseparaveis da natureza humana encontrem o seu legitimo correctivo na educação, na instrucção, na tolerancia e na liberdade. Se a representação das minorias não pôde vingar em Dezembro de 1870, vingará um dia, e o mesmo succederá a outras reformas importantes. E' convicção nossa que os progressos sociaes, longe de enfraquecer, robustecerão a soberania popular, ainda hoje, imperfeitamente arraigada nos nossos costumes, e tão sujeita aos peores dos sophismas, isto é, aos artificios que desvirtuam os factos, alterando-lhe a significação e falsificando-a nos seus mais proximos resultados. Diz o art.^o 26 da Constituição de 1822: «A soberania reside essencialmente em a nação.» Organizar o seu exercicio por fórma a evitar, em condições determinadas, o maior numero de desacertos, e a produzir a maior somma de utilidades e beneficios é a tarefa imposta a todos os bons governos, a todos os que pensam, ensinam e escrevem, a todos os que podem sentir o amor dos homens e da humanidade. Desmoralisar o povo é perder tudo.

FIM

Indice das materias pela ordem dos artigos da Carta e Acto Adicional.

ARTIGOS E §§ DA CARTA CONST.	PAGINAS E NUME- ROS MARGINAES	ARTIGOS E §§ DA CARTA CONST.	PAGINAS E NUME- ROS MARGINAES
Art. ^{os} 4. ^o	24 (8 - 15)	Art. ^{os} 33. ^o	233 (85)
» 10. ^o	18 (4 - 7)	» 34. ^o	134 (43)
» 11. ^o	18 (4 - 7 e 25)	» 35. ^o	143 (50)
» 12. ^o	41 (16)	§§ 1. ^o	143 e 144 (50)
» 13. ^o	41 (26)	» 2. ^o	Ibidem
» 14. ^o	Ibidem	Art. ^o 36. ^o	145 (51)
» 15. ^o	258 (98)	§§ 1. ^o	Ibidem
§§ 1. ^o	263 (99)	» 2. ^o	Ibidem
» 2. ^o	264 (100)	Art. ^{os} 37. ^o	146 (52)
» 3. ^o	266 (101)	» 38. ^o	223 (80)
» 4. ^o	267 (102)	» 39. ^o	149 (53 - 59)
» 5. ^o	278 (115)	» 40. ^o	195 (60)
» 6. ^o	275 (108)	» 41. ^o	206 (69 - 72)
» 7. ^o	288 (115)	§§ 1. ^o	Ibidem
» 8. ^o	279 (109)	» 2. ^o	Ibidem
» 9. ^o	282 (111)	» 3. ^o	Ibidem
» 10. ^o	280 (110)	Art. ^{os} 42. ^o	208 (71)
» 11. ^o	283 (112)	» 43. ^o	240 (89)
» 12. ^o	Ibidem	» 44. ^o	211 (90)
» 13. ^o	Ibidem	» 45. ^o	250 (94)
» 14. ^o	Ibidem	» 46. ^o	294 (116)
» 15. ^o	285 (113)	» 47. ^o	294 (117)
Art. ^{os} 16. ^o	163 (44), 203 (65)	» 48. ^o	294 (118)
» 17. ^o	134 (43), 237 (87)	» 49. ^o	Ibidem
» 18. ^o	239 (88)	» 50. ^o	250 (94 <i>in fine.</i>)
» 19. ^o	244 (91)	» 51. ^o	253 (95 - 97)
» 20. ^o	242 (91)	» 52. ^o	Ibidem
» 21. ^o	117 (45 - 48) 203 (66 - 68)	» 53. ^o	Ibidem
» 22. ^o	246 (92)	» 54. ^o	Ibidem
» 23. ^o	245 (92)	» 55. ^o	Ibidem
» 24. ^o	247 (93)	» 56. ^o	Ibidem
» 25. ^o	245 (77)	» 57. ^o	298 (121)
» 26. ^o	249 (78)	» 58. ^o	Ibidem
» 27. ^o	Ibidem	» 59. ^o	247 (119)
» 28. ^o	231 (83)	» 60. ^o	298 (120)
» 29. ^o	230 (83 - 86)	» 61. ^o	304 (122)
» 30. ^o	229 (81)	» 62. ^o	Ibidem
» 31. ^o	230 (82)	» 63. ^o	82 (27 - 31)
» 32. ^o	233 (85)	» 64. ^o	105 (33 - 34)
		§ 1. ^o	Ibidem

ARTIGOS E §§ DA CARTA CONST.	PAGINAS E NUME- ROS MARGINAES	ARTIGOS, §§ E NUMEROS DO ACTO ADICIONAL	PAGINAS E NUME- ROS MARGINAES
§ 2.º	105 (33-34)	Art.º 1.º	264 (100)
Art.º 65.º	Ibidem	§§ 1.º	Ibidem
§§ 1.º	Ibidem	» 2.º	Ibidem
» 2.º	Ibidem	Art.º 2.º	232 (84)
» 3.º	Ibidem	§§ 1.º	Ibidem
» 4.º	Ibidem	» 2.º	Ibidem
» 5.º	Ibidem	Art.º 3.º	231 (80)
Art.ºs 66.º	Ibidem	§ unico	Ibidem
» 67.º	Ibidem	Art.ºs 4.º	91 (30)
§§ 1.º	Ibidem	» 5.º	105 (33 A)
» 2.º	Ibidem	N.ºs I	Ibidem
» 3.º	Ibidem	» II	Ibidem
Art.ºs 68.º	105 (33-34)	§ 1.º	Ibidem
§§ 1.º	Ibidem	N.ºs 1.º	Ibidem
» 2.º	Ibidem	» 2.º	Ibidem
Art.ºs 69.º	Ibidem	» 3.º	Ibidem
» 70.º	Ibidem	» 4.º	Ibidem
» 74.º, § 3	296 (119)	§ 2.º	Ibidem
» 79.º	269 (104)	Art.º 6.º	101 (33 B)
» 80.º	287 (114)	N.ºs I	Ibidem
» 81.º	Ibidem	» II	Ibidem
» 82.º	Ibidem	» III	Ibidem
» 83.º	Ibidem	Art.º 7.º	111 (33 C)
» 90.º	270 (105)	§ unico	Ibidem
» 96.º	268 (103)	N.ºs 1.º	Ibidem
» 118.º	314 (129-130)	» 2.º	Ibidem
» 119.º	321 (131)	Art.ºs 8.º	113 (33 D)
» 120.º	322 (132)	» 9.º	114 (33 E)
» 121.º	350 (144)	§§ I	Ibidem
» 122.º	327 (133)	» II	Ibidem
» 123.º	351 (145)	» III	Ibidem
» 124.º	352	» IV	Ibidem
» 125.º	339 (139)	» V	Ibidem
» 126.º	353 (147)	§ unico	Ibidem
» 127.º	335 (137)	Art.º 10.º	271 (106)
» 128.º	337 (138)	§ unico	Ibidem
» 129.º	Ibidem	Art.º 14.º	28 (115)
» 130.º	341 (140)		
» 131.º	345 (141)		
§§ 1.º	Ibidem		
» 2.º	347 (142)		
» 3.º	349 (143)		
Art.º 139.º	288 (115)		

INDICE DAS MATERIAS

INTRODUÇÃO GERAL Á SEGUNDA PARTE DO DIREITO PUBLICO CONSTITUCIONAL PORTUGUEZ

	Pag.
I 1 A soberania e os nossos pactos fundamentaes. — 2 A soberania e o nosso Direito Publico anterior a 1820. — 3 A soberania e o Direito Publico moderno.	5
II 4 Observações sobre os art. 10 e 11 da Carta Constitucional. — 5 Dos poderes politicos. — 6 Sua divisão. — 7 Sua harmonia	18
III 8 Exposição do art. 4 da Carta. — 9 Diversas formas de governo e sua classificação. — 10 Como a forma de governo depende em parte da intervenção do homem e das sciencias. — 11 Criterio de uma boa forma de governo. — 12 Noção do governo representativo; se a nossa actual forma de governo se pode dizer nova em Portugal; opinião dos liberaes e dos reaccionarios. — 13 A républica não é possivel entre nós. — 14 O regimen liberal e os seus adversarios. — 15 Conclusão e transição.....	24
IV 16 Dos representantes da nação.....	41
V 17 Dos partidos politicos, seus meritos e relações. — 18 Theoria dos partidos politicos. — 19 Noção geral dos partidos politicos mais importantes. — 20 Outros partidos politicos. — 21 Partidos politicos portuguezes. — 22 Outros partidos politicos portuguezes, suas relações, accertos e desvios. — 23 Opposição politica. — 24 Opinião publica	43
VI 25 Plano geral da segunda parte do Direito Publico Constitucional Portuguez	78

LIVRO I

DO PODER LEGISLATIVO

	Pag.
26 Ordem porque exporemos a organização d'este poder	80

SECÇÃO PRIMEIRA

CAP. I	27 Dos antigos procuradores do povo. — 28 Do principio da representação politica, sua origem historica e seu valor. — 29 Dos differentes processos para se formar o corpo representativo. — 30 Das eleições directas. — 31 Da representação por classes. — 32 Da representação das minorias. — 33 Do censo. — 34 Da soberania popular e do suffragio universal. — 35 Das leis eleitoraes. — 36 Se são ou não são constitucionaes os art. ^{os} 4 a 9 do Acto Adicional	82
CAP. II	37 Transição. — 38 Do procedimento eleitoral até á proclamação do deputado eleito pelo presidente da assembleia de apuramento. — 39 Das attribuições da camara de deputados sobre os processos eleitoraes e da junta preparatoria da mesma camara. — 40 Dos deputados por mais de um circulo. — 41 De como se póde renunciar e perder o logar de deputado. — 42 Conclusão do capitulo e indicação e justificação do methodo a seguir	127
CAP. III	43 Da origem da camara dos deputados e duração das legislaturas. — 44 Do tractamento da camara dos deputados. — 45 Da nomeação do presidente, vice-presidente e secretarios, e da dissolução da meza provisoria da camara dos deputados. — 46 Do juramento dos deputados, e do juramento do presidente da camara e suas principaes attribuições. — 47 Da importancia ligada pelo regimento á prestação do juramento, da constituição defini-	

	tiva da camara dos deputados e da participação d'este facto á camara dos pares. — 48 Da policia da camara dos deputados.....	134
CAP. IV 49	Ordem das materias. — 50 Da attribuição privativa da camara dos deputados sobre impostos e recrutamento. — 51 Das propostas, cuja discussão deve principiar na camara dos deputados. — 52 De como pertence á camara dos deputados decretar que tem logar a accusação dos ministros e conselheiros d'estado	142

SECÇÃO SEGUNDA

DA CAMARA DOS PARES

CAP. I 53	Origem do art.º 39 da Carta, Pares. — 54 Necessidade de uma segunda camara. — 55 a) Da hereditariedade do pariato. — b) Da nomeação regia dos pares. — c) Do poder regio de nomear pares sem numero fixo. — 56 Exame historico do art.º 39 da Carta. — 57 Das leis organicas do pariato. — 58 Como deve entender-se a constitucionalidade do art.º 39 da Carta. — 59 Como poderia substituir-se com vantagem o mesmo artigo. — 60 Dos pares por direito.....	149
CAP. II 61	Da nomeação dos pares. — 62 Verificação dos poderes. — 63 Da successão no pariato... ..	200
CAP. III 64	Da origem da camara dos pares e duração das legislaturas. — 65 Do tractamento da camara dos pares. — 66 Da nomeação do presidente, vicepresidente e secretarios, e das sessões preparatorias da camara dos pares. — 67 Do juramento dos pares. — 68 Da policia da camara dos pares.....	203
CAP. IV 69	Da faculdade de conhecer dos delictos individuaes dos membros da familia real, ministros, conselheiros, pares e deputados, durante o periodo da legislatura. — 70 Da faculdade de conhecer da responsabilidade dos ministros e conse-	

lheiros d'estado. — 71 De quem é competente para accusar nos processos julgados pela camara dos pares constituída em tribunal de justiça. — 72 Da convocação das côrtes na morte do Rei, para a eleição da regencia nos casos em que ella tem logar, quando a regencia provisional o não faça 206

SECÇÃO TERCEIRA

DAS CÔRTEES

- CAP. I** 73 Razão d'ordem. — 74 Noção historica da palavra côrtes e camara. — 75 Fundamento da distribuição das materias n'esta secção. — 76 Synthese das materias comprehendidas nos capitulos subsequentes d'esta secção 211
- CAP. II** 77 Da inviolabilidade dos membros do parlamento. — 78 Interpretação do art.^o 26 da Carta. — 79 Exame da doutrina comprehendida nos art.^{os} 26 e 27 da Carta. — 80 Do subsidio dos deputados, sua justificação e motivo porque os pares não são subsidiados. — 81 Exame do art.^o 30 da Carta. — 82 Estudo comparativo do art.^o 31 da Carta e do art.^o 3 do Acto Adicional. — 83 Analyse dos art.^{os} 28 e 29 da Carta. — 84 Appreciação do art.^o 2 do Acto Adicional. — 85 Dos art.^{os} 32 e 33 da Carta. — 86 Synthese geral do capitulo. 229
- CAP. III** 87 Duração de cada uma das legislaturas e sessões annuaes. — 88 Em que dia deve ter logar a sessão real de abertura. — 89 Se uma camara se pôde validamente reunir sem que a outra se reuna. — 90 Se as sessões d'uma camara podem começar ou acabar antes ou depois das sessões da outra camara. — 91 Em que sessões se devem reunir as duas camaras, ceremonial e presidencia n'essas sessões 237
- CAP. IV** 92 Da publicidade das sessões de cada uma das

	Pag.
camaras. — 93 Como os negocios se resolvem pela maioria absoluta dos votos.....	245
CAP. V 94 Da proposição, discussão, approvação e remessa dos projectos de lei approvados á outra camara. — 95 Exame dos art. ^{os} 51, 52 e 53. — 96 Da commissão mixta, quando tem logar, e alcance das suas resoluções. — 97 Dos art. ^{os} 55 e 56 da Carta, e explicação do formulario adoptado em varios dos artigos de que se tracta n'este capitulo ...	249
CAP. VI 98 Das attribuições das côrtes em geral. <i>Attribuições conservadoras</i> : — 99 Do juramento do Rei, principe real, regente ou regencia. — 100 Da limitação da auctoridade da regencia e sua eleição. — 101 Do reconhecimento do principe real. — 102 Da tutoria do Rei menor. — 103 Do modo de substituir o Rei quando se impossibilitar por causa phisica ou moral. — 104 Da licença para que o Rei possa sair do reino. — 105 Do casamento da herdeira presumptiva da corôa. — 106 Da approvação dos tractados feitos pelo governo com potencias estrangeiras. — 107 Das attribuições conservadoras em geral.....	258
<i>Attribuições legislativas</i> : — 108 Da attribuição de legislar. — 109 Da fixação das despesas publicas e repartição das contribuições. — 110 Da fixação das forças de mar e terra. — 111 Da entrada de forças estrangeiras no reino. — 112 Dos empréstimos e seu pagamento; administração e alienação dos bens do estado; creação e suppressão dos empregos publicos e seus ordenados. — 113 Da moeda e do padrão de pesos e medidas. — 114 Da dotação do Rei e da Rainha e dos alimentos e dotes aos membros da familia real.....	274
<i>Attribuições d'inspecção e exame</i> . — 115 Da guarda da Constituição, e da inspecção da sua observancia.....	288

SECÇÃO QUARTA

DA INTERVENÇÃO DOS OUTROS PODERES POLITICOS NA FORMAÇÃO
DAS LEIS

	Pag.
CAP. I 116 Da iniciativa do poder executivo e apresentação dos seus projectos de lei. — 117 Da sua discussão e votação em relação aos ministros. — 118 Da approvação d'esses projectos convertidos em propostas de lei na camara dos deputados, e do que deve praticar-se caso não possam ser adoptadas pela camara electiva.....	293
CAP. II 119 Da sancção e do prazo d'ella. — 120 Da concessão da sancção. — 121 Do veto ou denegação da sancção.....	296
CAP. III 122 Da promulgação da lei. — 123 Da epocha em que a lei se torna obrigatoria... ..	304

LIVRO II

DO PODER JUDICIAL

CAP. I 124 Transição. — 125 Da noção objectiva do poder judicial. — 126 Character restricto dos nossos estudos n'este livro e sua difficuldade. — 127 Da necessidade, urgencia e utilidade d'estes estudos. — 128 Divisão das materias comprehendidas n'este livro... ..	307
CAP. II 129 Da independencia do poder judicial. — 130 Da introdução dos jurados na nossa moderna organização judiciaria, justificação do jury, origens historicas, do jury nas causas civeis, do espirito das leis secundarias. — 131 Das attribuições dos juizes e dos jurados. — 132 Da perpetuidade dos juizes, promoções, transferencias e aposentações. — 133 Do modo porque os juizes perdem os seus logares. — 134 Dos juizes ordinarios e eleitos. — 135 Reflexões sobre a doutrina d'este capitulo e conclusão.....	314

	Pag
CAP. III 136 Transicção. — 137 Dos juizes arbitros. — 139 Da primeira e segunda instancia e organização judiciaria.....	335
CAP. IV 140 Do Supremo Tribunal de Justiça. — 141 Da concessão e denegação da revista. — 142 Das causas crimes e erros d'officio de que pertence conhecer ao Supremo Tribunal de Justiça. — 143 Dos conflictos de jurisdicção	341
CAP V 144 Da suspensão dos juizes pelo Rei. — 145 Da responsabilidade dos juizes pelos abusos do poder e prevaricações. — 146 Da responsabilidade dos juizes nos crimes de suborno, peita, peculato e concussão. — 147 Da responsabilidade moral dos juizes. — 148 Das residencias ou syndicancias dos juizes.....	350
Conclusão do Livro II da segunda parte d'estes estudos.....	358
NOTAS — Nota A — Historia do Direito Constitucional.....	365
—— Nota B — Os partidos politicos e a dynastia constitucional	368
—— Nota c — Dos principios justificativos da divisão do parlamento em duas camaras.. .. .	270
Indice das materias pela ordem dos artigos da Carta e Acto Adicional	281

ALGUMAS ERRATAS E CORRECÇÕES

<i>Pag</i>	<i>Linhas</i>	<i>Erros</i>	<i>Emendas</i>
15	37	examamos	examinamos
16	29	infallivel e infallivel	infallivel e indefectivel
19	22	Constitucional Brasileira	Constitucional e a C. Brazi- leira
21	2	phrascologica	phraseologia
40	34	Enai	Essai
58	59	poderemos	poderemos dizer
83	35	os que tiverem	os que não tiverem
86	21	idade	cidade
87	9	e	a
87	28	no	ao
101	2	14	12
145	16	ampliada e additada	ampliado e additado
149	2	de par	camara dos pares
156	24	quererem	queier
160	38	e	2.º
168	31	e	ou
169	1	inquinda	inquinada
169	4	justificativels	justificaveis
173	37	aquilar	aquilatar
174	21	o as	ao as
188	3 e 4	se tinha	se não tinha
190	7	direiro	direito
191	10	de	e
192	31	maiorias constituintes	maiores contribuintes
194	19	sua organização	sua não existencia ou orga- nização
204	19	os	um dos
204	21	chamarão	chamará
214	8	mutuo	mutua
231	32	quando os convençam	quando convençam
238	8	1.º	17.º
238	37	duradoras	duradouras
239	1	duradoras	duradouras
239	6	duradouros	duradouras
244	12	nossa	vossa
244	13	superficialmente	superficialmente
245	13	do publico	do publico ás discussões

<i>Pag.</i>	<i>Linhas</i>	<i>Erros</i>	<i>Emendas</i>
247	24	absoluta dos	absoluta de votos dos
247	27	e	,
247	28	nominaes por	nominaes e por
250	24	de tal	de uma tal
260	19	tem	teem
270	35	e não a	e não comprehende a
272	9	arraigada	arraigada
272	39	para	nova
279	2	casos decretos sobre	casos sobre
281	18	de	do
282	19	d'ella	d'elle
286	33	invariavel.	invariavel quanto ao seu va- lor.
287	20	113	114
291	23	interpellante : 1.º	interpellante,
304	18	Sendo	Temos por
307	21	judicial	legislativo
310	18	estudo	estado
312	1 e 2	morosas	viciozas
313	21	VIII	VI
319	21	civeis e crimes	crimes e civeis
320	4	considerados	considerado