

BOLETIM

GERAL DAS
COLÓNIAS

MADEIRA

AS DISPOSIÇÕES COLONIAIS EM UM PROJECTO PARA A CONSTITUIÇÃO DE 1838

PELO

Dr. JOSÉ GONÇALO SANTA RITA

Professor da Escola Superior Colonial

As disposições das Constituições portuguesas a respeito do govêrno das possessões ultramarinas foram (que saibamos) estudadas e criticadas por Lopes Praca, (1) Albano de Magalhães (2) e Ernesto de Vilhena, (3) que fizeram a história da discussão parlamentar do título X da Constituição de 1838 e art. 15.º do Acto Adicional de 1852, e debateram o critério informador dessas disposições, demonstrando que êsse critério — o da urgência por se encontrarem encerradas as Côrtes — era errado e deficiente.

Houve, anteriormente à discussão de 1838, um projecto de Constituição que ainda não vimos citado

(1) *Estudos sôbre a Carta Constitucional.*

(2) *Estudos Coloniais.*

(3) *Questões Coloniais.*

nem comentado e em que a questão era posta de forma diferente, mais de harmonia com a doutrina defendida pelos colonialistas que se ocuparam do tão discutido e tantas vezes aplicado art. 15.º do Acto Adicional. Deviam conhecê-lo os constituintes setembristas, pois lhes foi dedicada pelo autor, talvez nêle se encontrasse o germe do título X da Constituição de 38, melhorado na redacção mas transtornado no conteúdo. Foi seu autor António José de Lima Leitão, figura de relêvo no movimento liberal e na sociedade portuguesa da primeira metade do século XIX, humanista e homem de ciência que tem no claustro da Faculdade de Medicina de Lisboa, à direita de quem entra, lápida a consagrar-lhe o nome entre os primeiros lentes da Régia Escola de Cirurgia, aonde o seu ensino, diz o Doutor Silva Carvalho, foi muito notável, cabendo-lhe a mor parte na criação da tecnologia médica portuguesa. (1)

António José de Lima Leitão, nascido em Lagos, em 17 de Setembro de 1787, teve, segundo os biógrafos, vida agitada.

Cirurgião-ajudante do regimento de Lagos, acompanhou o regimento a França em 1808, cursou Medicina em Paris, e ali defendeu tese em 1814, acompanhou o Grande Exército na Campanha da Rússia e foi médico do quartel general do Imperador em 1813.

Regressando à pátria, foi, em 1816, nomeado físico-mor da Capitania de Moçambique e em 1819 intendente de Agricultura no Estado da Índia. Ali se encontrava ao raia o movimento vintista e teve nos acontecimentos que então se desenrolaram em Goa papel importante e que já noutro lugar historiámos. (2)

Eleito deputado por Goa, veio tomar parte no Con-

(1) *História da Medicina Portuguesa*, pág. 49, in *Portugal — Exposição Portuguesa em Sevilha*.

(2) *O Domínio Português no Oriente*, in *História de Portugal*, dirigida pelo Dr. Damião Peres, vol. VII, pág. 537, parte II.

gresso Constituinte, conservando-se em Lisboa depois da Vilafrancada, não mal visto pela facção triunfante (em que enfileiravam afinal muitos dos primeiros adeptos da Liberdade...), pois em 1825 foi nomeado lente da cadeira de Clínica Médica da Escola de Cirurgia do Hospital de S. José e depois, quando criada a Real Escola de Cirurgia, nela colocado.

Morto D. João VI e outorgada a Carta Constitucional, Lima Leitão, que também cortejava as musas, publicou uma ode elogiando D. Pedro IV e foi eleito deputado pelo Algarve, o que não o impediu de continuar em Lisboa durante o período miguelista, exercendo o ensino médico e publicando vários trabalhos científicos, entre os quais teve nomeada o que consagrou à *Cholera Morbus*, que então grassava na Europa e invadira o país, publicando ainda, por essa ocasião, folhetos sôbre a maneira de evitar e combater a epidemia.

Com o triunfo dos liberais reeditou a sua ode de 1826... e regressou à actividade política colaborando no *Português Constitucional*.

Ou soube acomodar-se bem a circunstâncias opostas ou o prestígio científico e méritos profissionais lhe conferiram imunidade, certo é que, sem prisão ou exílio, pôde conservar intacto o seu liberalismo para o luzir na hora do triunfo, sofrendo, porém, então ataques veementes pela segurança de que desfrutara sob o govêrno miguelista.

Cabralista entusiasta, acordou a musa que louvara D. Pedro para incensar a espôsa do nobilitado Costa Cabral, a marquesa de Tomar, e foi, de 1844 a 1846, presidente do Conselho de Saúde, morrendo em Lisboa em 1856.

Inocência publica-lhe a biografia a págs. 168-172 vol. I do *Dicionário Bibliográfico*, enumerando 39 obras e dando notícia de outras que não chegaram a publicar-se.

A extensa bibliografia de L. Leitão abrange trabalhos de Medicina, opúsculos políticos, obras poéticas e traduções de Horácio, Vergílio, Lucrécio, Racine, Boileau, Milton e Rousseau.

Entre as obras políticas citadas por Inocêncio figura um folheto que se intitula:

*Projecto
de uma
Constituição de Portugal
no ano de 1837
Esboçado pelo*

Dr. Antonio José de Lima Leitão

Lente da Clinica Medica, Hygiene Publica e Medicina Legal da Escola Medica Cirurgica de Lisboa; Deputado às Cortes de 1823 por Goa e às Cortes de 1826 pelo Algarve».

É um folheto de 57 págs., impresso em Lisboa em 1837 na Impr. de J. M. R. e Castro, da rua Formosa, n.º 57.

Por baixo dos titulos do autor a citação:

*ibi haec incondita solus
Montibus et silvis jactabat..... inani.*

O crudeles. Verg., Ecl. 2

De pág. 1 a pág. 7 lê-se uma exposição, exortação ou carta dirigida aos *representantes constituintes*, terminando por lhes submeter «mui respeitosamente essa sombra de projecto de uma Constituição, humilde fruto de algumas meditações pausadas e endereçadas ao bem da pátria, posto que redigidas à pressa»...

A pág. 8 traz uma *advertência* em que se justifica de propor tão amplas modificações na Constituição de 22, quando é certo que em 2 de Junho de 1823 pro-

testara contra os que pretendiam modificá-la, «porquanto então os seus constituintes lhe tinham incumbido a sustentação dela mas agora a nação admitia-lhe modificações indefinidas e razoavelmente porque o tempo muda e novas precisões apresenta, podem por isso mudar as opiniões dos seus representantes e dos particulares, à vista das circunstâncias supervenientes»...

Segue-se depois o texto da projectada Constituição.

Não é nosso intuito, nem cremos valesse a pena, expor e discutir o projecto. Lima Leitão não era jurisconsulto e o seu projecto o mostra; vê-se, porém, que devia, como quasi todos os políticos coetâneos, ter leitura de Direito Público.

O que julgamos vale a pena exumar são as disposições que o projecto apresenta sobre administração colonial.

Dividia-se a projectada Constituição em 7 títulos sub-divididos em capítulos, e estes em 156 artigos.

Os títulos 1.^o e 7.^o tinham apenas um capítulo, o 2.^o tinha quatro, o 3.^o tinha seis, o 4.^o tinha três, o 5.^o dois.

As disposições referentes ao Ultramar encontram-se no título 3.^o:

Do Poder Executivo, sua forma e atribuições e de quanto a elle se refere, e no título VII: *Artigos Adicionais*, e respectivamente nos capítulos II, art. 5.^o, IV, art. 66.^o, 71.^o e 72.^o, VI, art. 83.^o, e no art. 150.^o do último capítulo.

O capítulo II do título III tem por epígrafe: *Ministério, sua forma, funções e responsabilidade*.

O seu primeiro artigo, que é o art. 5.^o da Constituição, enumera os Ministérios, que seriam:

Ministério do Interior e Relações Estrangeiras;

Ministério do Ultramar;

Ministério da Justiça e Segurança Pública;

Ministério das Finanças;

Ministério da Guerra;
Ministério da Marinha.

Indicando neste artigo o número e designação dos ministérios, Lima Leitão aproxima-se da Constituição de 22, que os designava no art. 157.º, ao passo que a Carta deixara para lei especial a indicação do número, designação e negócios pertencentes a cada *secretaria do Estado*.

A Constituição de 22 estabelecera as secretarias dos Negócios do Reino, da Justiça da Fazenda da Guerra, da Marinha e dos Estrangeiros. Lima Leitão reúne as «Relações Estrangeiras» aos «Negócios do Reino», do «Interior», como lhe chama, e cria o Ministério do Ultramar.

A idéa da criação d'este ministério não era original de Lima Leitão. Já a lei de 25 de Abril de 1835 criara a Secretaria de Estado do Ultramar, prevendo porém a sua anexação a outra, o que se efectivou logo pelo decreto de 2 de Maio dêsse ano, que a ligou à da Marinha. Assim estava à data em que Lima Leitão escrevia o seu projecto, assim ficou até ao fim do regime monárquico, mas razão havia para a restabelecer e manter; neste ponto Leitão excede os constituintes de 22 e o legislador de 35. Talvez se os constituintes de 37-38 lhe tivessem aproveitado a idéa, o Ministério criado se enraizasse, com grandes vantagens para a administração e progresso das colónias.

O capítulo IV intitula-se *Administração dos distritos* e suas subdivisões.

O território de Portugal dividir-se-ia em 17 distritos administrativos, sendo nove continentais e oito ultramarinos.

Os distritos continentais seriam Minho, Trás-os-Montes, Alta-Beira, Baixa-Beira, Alta-Estremadura, Baixa-Estremadura, Baixo-Alentejo, Algarve.

Os oito distritos ultramarinos eram Altos-Açores,

Baixos-Açores, Madeira com Pôrto Santo, ilhas de Cabo Verde com o fronteiro território da África, Angola (com S. Tomé e Príncipe, Cabinda, Molembo e Ajudá); Moçambique com as ilhas de Cabo Delgado; Goa com Damão e Diu, Macau com Solor e Timor.

Nestes 17 distritos haveria 12 cidades de primeira classe que seriam, pela sua ordem: Lisboa, Coa, Pôrto, Luanda, Braga, Angra, Évora, Moçambique, Faro, Funchal, Ponta Delgada, Macau.

Cada distrito continental era dirigido por um administrador geral, nos distritos ultramarinos haveria em lugar dos administradores gerais, governadores gerais.

A autoridade destes, «em razão da distância da sede do govêrno do reino», seria «uma ampla delegação do poder executivo designada convenientemente pela lei com tôda a precisa extensão, de sorte que objecto algum deixe de ficar-lhe subordinado debaixo de sua mais severa responsabilidade».

Os cidadãos que forem providos em governadores gerais dos distritos ultramarinos serão dos mais recomendáveis por seu saber e serviços: os seus provimentos serão por determinado tempo, sendo-lhes permitida a recondução. A lei marcará as graduações destes distritos pelos seus graus de importância nos interesses e na representação do reino» (art. 71.º).

Os distritos ultramarinos deveriam ser visitados de quatro em quatro anos, e além disso, sempre que fôsse necessário, por uma comissão composta de cidadãos em quem o govêrno confiasse pelo saber, serviços e probidade, para que informasse precisamente de tudo cujo conhecimento interessasse ao govêrno e às Côrtes (art. 72.º).

O art. 74.º do capítulo V (*Instrução Pública e suas divisões*) determinava que em cada capital de distrito administrativo houvesse um liceu.

O capítulo VI dêste mesmo título denomina-se *Fôrça Armada* e estabelece (art. 83.º) que o exêrcito

de Portugal é constituído por todos os corpos, «seja qual fôr o distrito do continente ou do Ultramar aonde residam».

«Os corpos do exército e as embarcações da armada revezar-se-ão, nas fracções que melhor se entender e em determinados turnos, do continente para o ultramar e do ultramar para o continente por bem entendida escala. Exceptuar-se-ão os corpos de sipais, que devem ser formados de gente dos diversos distritos ultramarinos da África e da Ásia que não sairão para a Europa mas os oficiais dêstes corpos estão no quadro e escala geral dos oficiais de todo o exército e se revezarão por todo êle conforme lhes couber pela escala; o mesmo se entende com todos os mais oficiais e empregados públicos que no ultramar servirem em diversos destinos.»

As disposições coloniais dêste projecto de Constituição são dignas de nota e revelam o conhecedor da administração ultramarina e das suas necessidades de individuação e de descentralização, sem perder porém de vista o princípio da unidade nacional já tão enérgicamente formulado no decreto de 4 de Fevereiro de 1814: «conseguir que por um vasto e geral sistema de comércio, novos meios de correspondência e relações entre os meus vassallos residentes nos importantes e preciosos domínios... venha a formar-se um povo novo... mas deva também concorrer para consolidar a fôrça enérgica e poder do corpo do Estado»...

A divisão administrativa do projecto de Lima Leitão é, aparentemente, inferior ao decreto havia pouco publicado pelo notável Vieira de Castro, de 7 de Dezembro de 1836, que dividira os domínios africanos em três governos gerais e um particular e reünira os asiáticos no Estado da Índia, mas só aparentemente porque, se dá às divisões administrativas a mesma designação que tiveram na metrópole, e que afinal veio a prevalecer depois, na realidade o art. 71.^o mostra que, sob essa designação se encontram cousas muito dife-

rentes, e desde logo se pode notar que até em relação ao Oriente a divisa de Leitão é superior à da Vieira de Castro, tornando Macau administrativamente independente da Índia.

O art. 71.^o dá ao magistrado superior dos distritos ultramarinos designação diferente dos metropolitanos: êstes são os administradores gerais, aquêles terão o título de *governadores gerais*. Mas a diferença não estará só no nome: «em razão da distância da sede do govêrno do reino a sua autoridade será uma ampla delegação do poder executivo designada convenientemente pela lei», tendo tôda a precisa extensão de sorte que objecto algum deixe de ficar-lhe subordinado de baixo de sua mais severa responsabilidade: A independência necessária em relação ao govêrno central e a subordinação ao governador de todos os serviços da colônia; precisamente o mesmo, que sessenta anos mais tarde, hão-de reclamar Enes, Mousinho e Eduardo Costa, a «ampla delegação do poder executivo», transitòriamente concedida aos comissários régios e também tão necessária «em razão da distância»...

Dando estas atribuições aos governadores, com carácter de permanência, não há dúvida que o projecto de Lima Leitão era superior ao que ficou no título X da Constituição de 38, que por sua vez era ainda superior ao que dispôs o art. 15.^o do Acto Adicional. Lima Leitão não receava a «ditadura permanente para o Ultramar» que afligia os seus colegas constituintes de 38, e até deputados e políticos mais recentes.

As disposições que êle preconizava, insertas na Constituição, teriam impedido a substituição do decreto de Vieira de Castro pelos códigos administrativos metropolitanos e, depois de 52, as numerosas disposições que reduziram a zero a pouca liberdade de acção que o Acto Adicional poderia conceder aos governadores.

Em matéria de ensino, preconizando para cada capital de distrito, sem distinção, a criação de um liceu,

também o projecto tratava generosamente os distritos ultramarinos e antecipava em muito o que se lhes deu mais tarde, intenção generosa que cumpre realçar, ainda quando se julgue que mais úteis lhes seriam outras instituições escolares.

O exército único e o que chamamos hoje quadros comuns do funcionalismo aqui aparecem também determinados.

O art. 150.^o abolia o tráfico da escravatura, permitindo, todavia, a existência de escravos em Cabo Verde, Angola e Moçambique, prescrevendo porém a elaboração da lei especial e regulamentos de trabalho que nessas colónias os protegessem.

Já em 10 de Dezembro do ano anterior Sá da Bandeira publicara o decreto proibindo o tráfico mas, com razão, Lima Leitão entendia que o princípio devia ser fixado na Constituição. Neste ponto, talvez pelo conhecimento que tinha das colónias, as suas aspirações eram modestas...

Sá da Bandeira, que então determina a suspensão do tráfico, começaria, passado pouco tempo, a apresentar às côrtes as sucessivas propostas que acabaram pelo triunfo da abolição.

Julgaria Lima Leitão que a manutenção do trabalho escravo era indispensável nas colónias africanas, trazendo, da permanência em África, o conceito da irremediável inferioridade do prêto e do seu destino de animal de trabalho, incapaz e indigno da liberdade? Ou, pelo contrário, partidário da abolição, como Sá da Bandeira, julgaria que não era politicamente oportuno inscrevê-lo na Constituição, estabelecendo apenas a obrigação de melhorar a sorte dos escravos, por motivos de caridade individual, que aliás não deveriam prejudicar a segurança e prosperidade das colónias, preferindo «sacrificar os princípios» e mantendo a escravidão?

Talvez não seja possível sabê-lo; julgamos porém

que Lima Leitão merece ser lembrado por quem se ocupe da história do nosso direito colonial na época do Constitucionalismo, pois há no seu projecto um fundo de realismo e uma orientação administrativa que contrastam com as normas de assimilação e centralização que os textos constitucionais adoptados não souberam impedir, porque sobre toda a legislação liberal parece ter pairado o espírito de Boissy-d'Anglas, afirmando à Convenção que só pode haver uma forma de administrar bem e que desde que se encontrou para as terras da Europa não se deve privar dela as dos outros continentes.

Sempre generosos, assim o fizemos também, e não faltaram às colónias (aliás denominadas províncias ultramarinas), os princípios, leis e códigos que vigoravam nas províncias metropolitanas...

José Gonçalo Santa Rita