Vital Moreira • José Domingues

Coordenação





Universidade Lusíada Editora Lisboa • 2018

Vital Moreira • José Domingues

Coordenação

Os Projetos da Constituição Portuguesa de 1822

(Relatórios do 3.º ciclo de estudos em Direito)





Universidade Lusíada Editora Lisboa • 2018 Biblioteca Nacional de Portugal - Catalogação na Publicação

MOREIRA, Vital, 1944- , e outro

Os Projetos da Constituição Portuguesa de 1822: relatórios do 3.º ciclo de estudos em direito / Vital Moreira,

José Domingues

ISBN 978-989-640-224-2

I - DOMINGUES, José, 1969-

CDU 342

Ficha Técnica

Autores Vital Moreira e José Domingues

Título Os Projetos da Constituição Portuguesa de 1822: relatórios do 3.º ciclo de estudos em direito

Edição 1.ª

ISBN 978-989-640-224-2

Local Lisboa Ano 2018

Editora Universidade Lusíada Editora

Rua da Junqueira, 188-198

1349-001 Lisboa

Telefone: +351 213 611 560 Fax: +351 213 638 307

Internet: http://editora.lis.ulusiada.pt E-mail: editora@lis.ulusiada.pt

Estria, Producões Gráficas, S.A.

Capa Mário Moreira

Impressão e Acabamentos Estria, Produções Gráficas, S.A.

Fotocomposição

Rua Torcato Jorge, 1 - Subcave

2675-359 Odivelas

Telefone: +351 219 385 669/674 Telemóvel: +351 934 440 351 E-mail: estriasa@gmail.com

Tiragem 100

Solicita-se permuta - On prie l'échange - Exchange wanted - Pídese canje - Sollicitiamo scambio - Wir bitten um Austausch

Mediateca da Universidade Lusiada de Lisboa Rua da Junqueira, 188-198 - 1349-001 Lisboa Telefone: +351 213 611 560 / Fax: +351 213 638 307 E-mail: mediateca@lis.ulusiada.pt

© 2018 • Fundação Minerva - Cultura - Ensino e Investigação Científica / Universidade Lusíada Editora

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida por qualquer processo electrónico, mecânico ou fotográfico incluindo fotocópia, xerocópia ou gravação, sem autorização prévia da Fundação Minerva.

O conteúdo desta obra é da exclusiva responsabilidade dos seus autores e não vincula a Fundação Minerva.





Este trabalho é financiado por fundos nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I.P., no âmbito do projeto «UID/DIR/04053/2016».

Sumário

Prefácio	
Vital Moreira e José Domingues	5
Projeto Oficial da Constituição Política da Monarquia Portuguesa	Ļ
Joel Timóteo Ramos Pereira	11
Projeto Constitucional de José Maria Dantas Pereira	
Beatriz da Conceição da Silva Fernandes	97
Projeto Constitucional de Manuel Gomes Quaresma de Sequeira	
Bernardo de Mendonça Teixeira de Castro	141
Projeto Constitucional de Máximo Pinto da Fonseca Rangel	
Ana Catarina Maia Pontes e Fernando Jorge Ceriz	209
Projeto de "Código Constitucional" de Lucas de Sena	
Joel Timóteo Ramos Pereira	275
Instruções para as Cortes ou esboço para a Constituição	
Joel Timóteo Ramos Pereira	313

Prefácio

VITAL MOREIRA José Domingues

A coletânea de textos que ora se publica é composta pela transcrição integral de diversos projetos constitucionais dos anos de 1820-1821 elaborados no âmbito da eleição e atividade das Cortes Constituintes eleitas no final de 1820, após o triunfo da revolução liberal desse ano, que aqui são reunidos em conjunto pela primeira vez, e que são acompanhados de textos introdutórios de apresentação e análise crítica. Além do projeto "oficial", preparado por uma comissão parlamentar das Cortes, os demais projetos aqui analisados foram enviados às Cortes por cidadãos interessados, numa manifestação espontânea de "democracia participativa constituinte".

A tarefa de transcrição, análise e comentário foi levada a cabo por quatro doutorandos em Direito da Universidade Lusíada Norte (campus do Porto) — Ana Pontes, Beatriz Fernandes, Fernando Ceriz e Joel Timóteo — e um mestre em Direito — Bernardo Castro, que foi convidado a integrar esta equipa após a desistência de um outro doutorando —, sob a direção académica e científica de dois professores do curso de doutoramento em Direito 2017-2018 — Vital Moreira e José Domingues. Embora de importância desigual, o conjunto destes comentários constitui uma relevante contribuição para o conhecimento do nosso primeiro texto constitucional, quando se aproxima o bicentenário da moderna era constitucional em Portugal.

Esta iniciativa insere-se num projeto mais abrangente, tributado às comemorações dos "Dois Séculos de Constitucionalismo Eleitoral em Portugal (1820-2020)" http://www.ulusiada.pt/constitucionalismoeleitoral, que foi empreendido e está a ser levado a cabo pelo Centro de Estudos Jurídicos Económicos e Ambientais (CEJEA), instituição de investigação científica em Direito das Universidades Lusíada (Lisboa e Porto/Famalicão). O propósito desta publicação resulta, em primeira linha, da consciencialização de que, na atualidade, os novos desafios impostos pela investigação científica nas instituições de ensino superior determinam o estabeleci-

mento de uma estreita ligação entre o terceiro ciclo de estudos académicos (doutoramento) e as correlativas unidades orgânicas de investigação científica.

Apesar de impressos na altura e de relativamente fácil acesso – salvo o projeto constitucional da autoria de Lucas de Sena, que, quanto nos foi possível apurar, ainda estará inédito –, os projetos constitucionais apresentados às Cortes constituintes de 1821/22, bem como às posteriores assembleias constituintes portuguesas (1837/38, 1911 e 1975/76)¹ foram sempre remetidos para um segundo plano de interesse em relação aos textos constitucionais que efetivamente foram aprovados e entraram em vigor (1822, 1838, 1911 e 1976). Na realidade, foram sempre objeto de meras referências esparsas e nunca foram reunidos em coletâneas documentais temáticas, ao contrário dos textos constitucionais vigentes². Tampouco se encontra estudado o contributo dos projetos constitucionais para o texto final das constituições correspondentes. Só muito recentemente Ernesto Castro Leal dedicou um estudo monográfico e sistematizado aos projetos constitucionais apresentados à Assembleia Nacional Constituinte Portuguesa de 1911, cotejando-os com o texto que acabaria por ser consagrado na própria Constituição de 1911, v. g., quanto à forma de Estado, à forma de Governo e ao sistema de Governo³.

A Carta Constitucional de 1826 e a Constituição de 1933 resultaram de um procedimento constituinte autocrático ou autoritário, que pressupõe que o texto constitucional seja decretado pelo próprio poder político estabelecido, sem qualquer intervenção de uma assembleia representativa eleita ad hoc. Por isso, não foram elaborados projetos constitucionais propriamente ditos, sem prejuízo dos eventuais trabalhos preparatórios, como sucedeu no caso da Constituição de 1933.

² José Joaquim Lopes Praça, Collecção de leis e subsidios para o estudo do Direito Constitucional Portuguez, vol. 2, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1893-1894 (edição fac-similada da Coimbra Editora, 2000); Jorge Miranda, As Constituições Portuguesas, 6.ª edição, Principia, 2013; Constitutional documents of Portugal and Spain 1808 – 1845 / Verfassungsdokumente Portugals und Spaniens 1808 – 1845 / Textos Constitucionais de Portugal e Espanha 1808 – 1845 / Textos Constitucionais de Portugal y España 1808 – 1845, editados por António Pedro Barbas Homem, Jorge Silva Santos e Clara Álvarez Alonso, Berlin e New York, Gruyter, 2010, pp. 63-95 (Constitutions of the World from the late 18th Century to the Middle of the 19th Century: Sources on the Rise of Modern Constitutionalism / Verfassungen der Welt vom späten 18. Jahrhundert bis Mitte des 19. Jahrhunderts. Quellen zur Herausbildung des modernen Konstitutionalismus. Edited by / Herausgegeben von Horst Dippel, vol. 13: Europe).

Ernesto Castro Leal, "Estado, Governo e Parlamento: Reflexões sobre Projectos Constitucionais em Portugal (1911)", in *Historia Constitucional* 18, 2017, pp. 223-244 [Disponível em: http://www.historiaconstitucional.com (consultado no dia 4 de outubro de 2018)]. Para Espanha, cf. Ignacio Fernández Sarasola (edit.), Constituciones en la sombra. Proyetos Constitucionales Españoles (1809-1823), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, In Itinere, Oviedo, 2014 [Disponível em: https://www.unioviedo.es/constitucional/seminario/editorial/crbst_10.html (consultado no dia 4 de outubro de 2018)].

Os projetos constitucionais foram, no douto entendimento de Fernández Sarasola, "auténticas Constituciones en la sombra, que permanecieron ocultas y silenciosas, eclipsadas por las Constituciones vigentes". A hegemonia destas últimas resulta naturalmente de serem o produto definitivo da "vontade constituinte", expressa num determinado momento histórico de um país. Não obstante, o conceito de democracia e, menos ainda, os de justiça e direito nunca se esgotam em deliberações ou visões políticas triunfantes, antes pelo contrário, pressupõem que a vontade das minorias não seja macerada ou postergada para a arca do esquecimento. Os projetos constitucionais, sejam internos às assembleias constituintes ou contribuições vindas do exterior, exprimem a diversidade de pontos de vista na coletividade política, sendo os últimos a expressão de uma espécie de participação democrática dos cidadãos na formação da vontade constituinte. Citando as palavras de Martínez Martínez:

Los proyectos son acaso los textos en donde se recoge de mejor manera y de modo más completo el debate político-ideológico, donde la libertad de expresión política podía manifestarse sin sometimiento a los rígidos corsés de las mayorías, a la disciplina del voto en Cortes impuesta por líderes de facciones, o a las manipulaciones y a los pactos. Allí halla campo sembrado el estudio de las ideas político-constitucionales porque allí es donde se pronuncian ideas con mayores libertades y menores sujeciones ⁵.

Reportando-nos ao tema desta publicação, a cultura constitucional portuguesa ou a história constitucional de Portugal também não se esgotam nos textos constitucionais que estiveram em vigor a partir de 1822, nem a história das nossas

⁴ Ignacio Fernández Sarasola (edit.), Constituciones en la sombra. Proyetos Constitucionales Españoles (1809-1823), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, In Itinere, Oviedo, 2014 (texto de contra-capa).

Faustino Martínez Martínez, "Reseña Bibliográfica de Ignacio Fernández Sarasola, Proyetos Constitucionales en España (1786-1824), Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004, colección Clásicos del Pensamiento Político y Constitucional Español, 751 pp.", in Cuestiones Constitucionales: Revista Mexicana de Derecho Constitucional 16, enero-junio 2007, p. 524 [Disponível em: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5804/7661 (consultado no dia 6 de outubro de 2018)].

seis constituições se pode reduzir à leitura e interpretação dos textos normativos finais que saíram das assembleias constituintes. Estes textos jusfundamentais resultam de procedimentos constituintes que envolveram debates e opções, tendo em conta os projetos apresentados, que não podem ser dispensados do estudo de cada Constituição e da história constitucional de qualquer País.

Não restam quaisquer dúvidas de que os projetos constituintes de 1820-1821 fizeram parte do complexo procedimento constitucional democrático iniciado com a revolução liberal do dia 24 de agosto de 1820, na cidade do Porto, que culminou com a aprovação em Cortes de um texto constitucional, no dia 23 de setembro de 1822, a que se seguiu o juramento régio de D. João VI, no dia 1 de outubro, e das câmaras municipais e outras entidades públicas, no dia 3 de novembro deste último ano.

Como já se referiu, o acervo dos projetos constitucionais vintistas, salvo o projeto oficial que serviu de base aos trabalhos das Cortes constituintes, formouse no exterior das Cortes, com o contributo de vários particulares versados em política e Direito público, que se predispuseram a dar o seu contributo para o texto da Constituição que se estava a preparar e, dessa forma, para o bem comum da Nação: um projeto constitucional anónimo, o projeto constitucional de José Maria Dantas Pereira, o projeto constitucional de Manuel Gomes Quaresma de Sequeira, o projeto constitucional de Máximo Pinto da Fonseca Rangel e o projeto constitucional de Lucas de Sena. As Cortes constituintes acusam a oferta e receção de dois desses projetos constitucionais, que remeteram à Comissão das Bases da Constituição: um da autoria de Manuel Quaresma de Sequeira⁶ e o outro da autoria de Máximo Pinto da Fonseca Rangel⁷.

Os textos íntegros desses projetos constitucionais publicam-se nas páginas que se seguem, com os respetivos textos introdutórios de análise crítica, da lavra

⁶ Diário das Cortes Geraes, Extraordinarias e Constituintes da Nação Portugueza, n.º 19, Lisboa, Imprensa Nacional, sessão de 20 de fevereiro de 1821 [Disponível em: http://debates.parlamento.pt (consultado no dia 5 de outubro de 2018)].

Diário das Cortes Geraes, Extraordinarias e Constituintes da Nação Portugueza, n.º 30, Lisboa, Imprensa Nacional, sessão de 8 de março de 1821 [Disponível em: http://debates.parlamento.pt (consultado no dia 5 de outubro de 2018)].

dos suprarreferidos autores. Trata-se de um despretensioso, mas relevante, contributo para o estudo e compreensão do primeiro constitucionalismo português — constitucionalismo moderno, bem entendido. Apesar da sua efémera duração — pois cessou com a revolta anticonstitucional da "Vilafrancada", em maio de 1823, que redundou na dissolução das Cortes ordinárias e na revogação da Constituição de 1822-, o constitucionalismo vintista tem o mérito histórico de ter inaugurado entre nós o constitucionalismo liberal e de ter deixado um registo indelével na nossa história constitucional posterior.

De resto, num segundo período, a Constituição de 1822 ainda foi reposta em vigor a título provisório, aquando da revolução "setembrista", entre 1836 e 1838. Com efeito, por decreto de 10 de setembro de 1836, a rainha D. Maria II repôs em vigor a Constituição vintista, mandando que "imediatamente se proceda, na forma dela, à reunião das Cortes Gerais da Nação Portuguesa, a cujos deputados, além das faculdades ordinárias, se outorguem os poderes precisos para fazerem na mesma Constituição as modificações que as mencionadas Cortes entenderem convenientes" ⁸. Esse processo de reforma da Constituição vintista redundou, porém, na elaboração de uma nova Constituição. Por carta de lei do dia 4 de abril de 1838, a dita rainha sancionou e prestou juramento ao texto da nova Constituição, que tinha sido decretada pelas Cortes constituintes no dia 20 de março de 1838⁹.

Apesar da vigência efémera, repartida por dois curtos períodos (1822-1823 e 1836-1838), que não permitiram que chegasse a ser verdadeiramente posta à prova, nomeadamente quanto ao papel do rei no governo e quanto à responsabilidade do governo perante o parlamento, a Constituição de 1822 deixou uma marca persistente no constitucionalismo português, na sua vertente mais liberal e democrática. O texto constitucional vintista estabeleceu, pela primeira vez, os pilares do Estado liberal em Portugal (direitos fundamentais, separação de poderes,

⁸ Collecção de Leis e Outros Documentos Officiaes publicados desde 10 de Setembro até 31 de Dezembro de 1836, Sexta série, Lisboa, Imprensa Nacional, 1837, p. 1.

⁹ Constituição Politica da Monarchia Portugueza, Lisboa, Imprensa Nacional 1838 [Disponível em: http://purl. pt/725 (consultada no dia 5 de outubro de 2018)]; Diário do Governo, n.º 96, de 24 de abril de 1838; Collecção de Leis e Outros Documentos Officiaes publicados no ano de 1838, Oitava série, Lisboa, Imprensa Nacional, 1838, pp. 174-187.

"governo representativo" e subordinação do rei à Constituição e à lei parlamentar), incluindo alguns aspetos que só voltariam a ser positivados no texto da atual Constituição da República Portuguesa de 1976 – v. g., o sistema parlamentar unicamaralista e o recenseamento eleitoral oficioso, que foi implementado em Portugal pela lei eleitoral de 11 de julho de 1822, através dos chamados *livros de matrícula*, e constitucionalizado no texto de 1822 (art. 43°).

Instruções para as Cortes ou esboço para a Constituição

Instrutions for the Cortes or draft for the Constitution

JOEL TIMÓTEO RAMOS PEREIRA

- Resumo: O documento "Instruções para as Cortes ou esboço para a Constituição" constitui uma proposta que visou complementar o Projeto Oficial da Constituição Política Monarquia Portuguesa, reforçando o princípio da separação de poderes, incluindo nestes, o "administrativo", regulando os termos da intervenção religiosa na ordem social e acentuando a salvaguarda dos direitos individuais.
- Palavras-Chave: propostas constitucionais; religião; soberania; equilíbrio; proporcionalidade; limites, separação de poderes; legislativo; executivo; judiciário; administrativo; direitos fundamentais.
- Abstract: The document "Instructions for the Cortes or draft for the Constitution" is a proposal that aims to complement the Official Project of the Portuguese Monarchy Political Constitution, reinforcing the principle of separation of powers including in these, an "administrative power" —, regulating the terms of religious intervention in the social order and emphasizing the safeguard of individual rights.
- Keywords: constitutional proposals; religion; sovereignty; balance; proportionality; limits, separation of powers; legislative; executive; judiciary; administrative; fundamental rights.

I. Introdução

De autoria anónima e data de elaboração desconhecida, ainda que passível de enquadramento temporal em período posterior à aprovação das Bases da Constituição (9 de março de 1821) e à apresentação do Projeto Oficial para a Constituição de 1822, o texto "Instruções para as Cortes ou esboço para a Constituição" propõe o enquadramento normativo para a regulação da religião no âmbito dos valores emergentes do pensamento liberal do início do século XIX.

O seu autor preconiza, à semelhança do Projeto Oficial, a consagração do princípio da separação dos poderes, incluindo nestes o "poder administrativo". Os termos que propõe a título de atribuições e faculdades no exercício dos poderes legislativo, executivo e judicial são contrabalançados pelos respetivos *limites* que, na sua maioria, constituem direitos individuais dos cidadãos.

O documento está incompleto, iniciando-se no capítulo 7.°. Desconhece-se a que matérias o autor terá dedicado os capítulos anteriores ou se os mesmos constituiriam apenas exposições de motivos que se tenham tornado supervenientemente inúteis, atenta a publicação do Projeto Oficial da Constituição Política Monarquia Portuguesa. Sem prejuízo, as matérias dos capítulos 7.° a 12.° e as Instruções finais quanto ao funcionamento e dissolução das Cortes Constituintes revelam uma reflexão focada nos novos ideais do pensamento liberal, que importa analisar.

2. Autoria e data

O projeto em análise é *anónimo* e do seu texto não foi possível identificar algum distintivo que o torne identificável, designadamente pelas intervenções e debates ocorridos nas sessões das Cortes.

No entanto, decorre do seu conteúdo que à data da sua elaboração já seria conhecido o teor do *projeto oficial*. Com efeito, no art.º 49.º, propõe-se que "haverá um Juízo de Paz extrajudicial antes do começo da ação pela forma do artigo 162 do *Projeto da Constituição*" (o art.º 162.º do projeto oficial enuncia que os

juízes de fora servirão de conciliadores entre as partes e que antes de o litígio ser interposto, as partes deveriam "comparecer com dois homens bons, nomeados a seu aprazimento perante o juiz, o qual ouvindo a todos procurará conciliar as mesmas partes, decidindo como lhe parecer mais conforme à equidade", assim se formando uma decisão extrajudicial. Do mesmo modo, no seu parágrafo final, o autor propõe que "o mais que falta nestas símplices indicações, será suprimido pelas sábias providências do *Projeto* da Constituição".

Tendo o Projeto Oficial sido "apresentado às Cortes em 25 de junho de 1821 e entrado em discussão no dia 9 de julho seguinte" o texto ora em apreço será posterior, atento o conhecimento e referência aos normativos naquele projetados, visando essencialmente complementar a versão do projeto oficial com especificidades consideradas relevantes pelo autor, já que na sua essência é seguida a mesma estrutura de organização do poder político, designadamente com a previsão de *quatro poderes* (legislativo, executivo, judicial e administrativo).

Afigura-se, ademais, que o projeto deve ser datado após 4 de julho de 1821. Com efeito, no art.º 9.º faz-se referência a que uma das atribuições do Poder Legislativo deve ser a de manter a liberdade de imprensa "com a moderação e penas *prescritas pela Lei da Imprensa* sobre o abuso dela". As Bases (8.ª e 9.ª) estatuíram como um dos princípios básicos a "livre comunicação dos pensamentos", para cujo efeito "as Cortes farão logo esta lei, e nomearão um tribunal especial para proteger a liberdade da imprensa". Pela Carta de Lei de 4 de julho de 1821 foi finalmente reconhecido que "toda a pessoa pode da publicação desta Lei em diante imprimir, publicar, comprar e vender nos Estados Portugueses, quaisquer livros ou escritos sem prévia censura"²¹⁷, elencando igualmente os casos de enquadramento dos abusos da imprensa e das penas correspondentes (art.os 8.º e ss. da referida Carta de Lei). Por a ela se referir expressamente, o projeto em apreço só pode ter sido elaborado em momento posterior à sua publicação.

^{216 &}quot;Projeto da Constituição Politica da Monarquia Portugueza", in Diário das Cortes Geraes, Extraordinarias e Constituintes da Nação Portugueza, Lisboa, Imprensa Nacional, 1822, p.3 [Disponível em: https://books.google.pt/books?id=DAxQAAAAYAAJ, pp. 123-138 (consultado em 30 de julho de 2018)].

²¹⁷ Diário do Governo, de 26, 27 e 28 de julho de 1821, Lisboa: Impressa Nacional, 1821, pp. 128, 129, 135, 136, 137 e 141.

3. Enquadramento histórico-político

3.1. O processo

Na madrugada de 24 de agosto de 1820, as tropas concentraram-se no campo de Sto. Ovídeo, junto ao quartel, no Porto. Iniciava-se o levantamento militar na alvorada do liberalismo. Disparada uma salva de artilharia, os indignados com a situação que o País vivia, reuniram-se na Câmara Municipal do Porto e aí constituíram a Junta Provisional do Governo Supremo do Reino, elaborando um *manifesto*, pelo qual anunciavam a sua pretensão da convocação de Cortes para a definição de uma Constituição, bem como o imediato retorno da família real do Brasil, para onde tinham fugido aquando das invasões francesas.

Obtendo o apoio generalizado da população, o movimento prosseguiu até Lisboa, onde foi deposta a regência britânica, até que em 27 de setembro de 1820 foi aprovada a Portaria que unindo os governos interinos de Porto e Lisboa, sendo a Junta Provisória do Governo Supremo do Reino constituída por duas secções: a *Junta Provisional do Governo Supremo do Reino* e a *Junta Provisional Preparatória das Cortes*, tendo esta por objeto preparar o que fosse necessário para a convocação das Cortes, que entre outros desígnios deveriam aprovar a Constituição do Reino.

As Cortes reuniram-se, pela primeira vez, no Palácio das Necessidades, a 24 de janeiro de 1821. Conforme assinalam Vital Moreira e José Domingues, "as Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes – que também assumiram poderes políticos e legislativos «ordinários», tendo iniciado a implantação da ordem liberal (liberdade de imprensa, extinção da Inquisição, redução dos privilégios da nobreza, etc.) – tiveram como missão principal a tarefa de elaborar: (i) as Bases da Constituição, aprovadas logo no dia 9 de março de 1821, para vigorarem provisoriamente até à conclusão do texto constitucional definitivo e (ii) a Constituição Política da Monarquia Portuguesa de 1822, a primeira constituição escrita portuguesa"²¹⁸.

A Constituição viria a ser aprovada em 23 de setembro de 1822, tendo o rei D. João VI jurado cumpri-la no dia 1 de outubro seguinte.

MOREIRA, Vital; Domingues, José, "A semente portuense de um país constitucional", in *História: Revista do Jornal de Notícias*, n.º 11 (dezembro 2017), Porto: Global Notícias, 2017, p. 43.

3.2. A substância

Cabral Moncada, ao estudar o período de 1820 a 1914, denomina-o de "época do individualismo filosófico ou crítico", justificando ser mal escolhida a designação de "época liberal" porque "o liberalismo foi apenas uma corrente de ideias políticas, que se afirmou no seu início, ao lado de outras, na gestão da democracia moderna", quando "democracia não é o mesmo que *liberalismo*" e que "se alguma época houve até hoje na História em que o predomínio das ideias sobre a vida e as realidades se tenha poderosamente afirmado, essa época foi precisamente a que se inaugurou em 1820. Nunca, como então, a vida e os factos foram colocados mais incondicionalmente ao serviço das ideias e das ideologias"²¹⁹.

As novas ideias correspondem a uma rutura com o pensamento anterior, podendo resumir-se nas seguintes: "direitos individuais naturais do homem e do cidadão, liberdade e igualdade essencial de todos os homens, soberania popular e nacional, governo representativo, separação de poderes, sistema constitucional e parlamentar e constituições escritas"²²⁰.

Quanto a esta última ideia – a de uma constituição escrita – já anteriormente havia conjuntos de regras orgânicas escritas que regulavam a atribuição e exercício do poder político, os seus órgãos e modo de designação dos respetivos titulares, as quais eram inclusivamente consideradas *superiores* à vontade dos soberanos absolutistas²²¹: tais leis, denominadas *"leis fundamen-*"

²¹⁹ MONCADA, Luís Cabral de, Estudos da História do Direito – origens do moderno direito português. Época do Individualismo Filosófico ou Crítico, Vol. II, Coimbra: Ata Universitatis Conimbrigensis, 1943, p.56, incluindo nota 2.

²²⁰ Cunha, José Moreira da Silva, História das Instituições — Apontamentos das Lições, 2.º Vol., Porto: Universidade Livre — Departamento de Apoio Pedagógico (s.d., 19---?), p. 801.

²²¹ Cfr. Silva, José de Seabra da, Deducção Chronologica, e Analytica, Lisboa: Officina de Miguel Manescal da Costa, 1767, disponível digitalizado na Internet: < http://purl.pt/12183> (Biblioteca Nacional de Portugal), que apesar da defesa da monarquia absoluta e das prerrogativas do poder régio, aceitava que o Direito plasmado nas leis de sucessão ao Trono eram consideradas superiores à vontade do rei: "por mas augusto que seja o poder dos reis só não é contudo superior à lei fundamental do Estado. São Juízes soberanos das riquezas, e da fortuna dos seus vassalos; dispensadores da Justiça e distribuidores das Mercês; mas por isso não deve observar menos uma Lei Primitiva, à qual são devedores das suas Coroas" (§602).

tais do Reino" ²²², só podiam ser modificadas pelos povos reunidos em Cortes, porém, na prática da monarquia absoluta, apenas impediam o rei de mudar a forma monárquica de governo e de alterar a ordem de sucessão ao trono, nada nelas se estabelecendo sobre os direitos e deveres recíprocos do rei e dos seus súbditos²²³.

Não era esse o entendimento, em 1820-1822, do que deveria ser a Constituição. Em conformidade com o art.º 16.º, da Declaração dos Direitos do Homem (1789), "toda a sociedade em que não esteja assegurada a garantia dos direitos nem determinada a separação dos poderes, não tem Constituição". Ou seja, a Constituição emerge como um instrumento normativo fundamental *limitador do poder político* e nesse âmbito como a expressão da renovação do pacto ou contrato social que o homem celebrava para refundar racionalmente a sociedade política. Na verdade, "a Constituição, a que se prestava culto quase religioso, aparecia como objetivação da própria razão natural, expressão dos princípios eternos do Direito imutável e de justiça nas relações sociais, com a qual governantes e governados deviam conformar a sua conduta"²²⁴, no sentido que lhe tinha sido dado por Jean Jacques Rousseau em 1762²²⁵. A Constituição é assim perspetivada

²²² Assinala António Manuel Hespanha que, na sequência de uma discussão sobre o conteúdo das leis fundamentais ocorrida entre António Ribeiro dos Santos e Pascoal José de Melo Freire, para aquele "o «direito público nacional», que devia ser objeto de codificação, dividia-se em dois ramos. Um deles era o das «Leis fundamentais ou primordiais do Estado», produto de uma convenção tácita ou expressa («leis do reino», «constituição fundamental»); o outro ramo era o das «leis públicas civis», emanadas do soberano («leis do rei», «Estado público da Nação»)". Cfr. HESPANHA, António Manuel, "O constitucionalismo monárquico português. Breve Síntese", in História Constitucional [on-line], n.º 13, 2012, pp. 478, 479. [Disponível em < http://www.historiaconstitucional.com/index.php/historiaconstitucional/article/view/341>].

²²³ Conforme refere Paulo Ferreira da Cunha, tais leis defendiam, na sua essência, os seguintes princípios: "fidelidade portuguesa à religião católica, indivisibilidade do reino e dos bens da Coroa, estabelecimento dos três estamentos, poder das Cortes, juramento dos reis na subida ao trono, direito do povo decidir sobre os tributos, concessão de cargos a portugueses, etc. Tudo se baseia, em matéria juspolítica, num princípio simples e essencial: o poder vem de Deus ao Povo, que é o único a poder outorgá-lo ao rei. Todavia, além das leis e pactos positivos, existem ainda leis fundamentais naturais que moderam a soberania e, cuja violação constitui o despotismo" (Cunha, Paulo Ferreira da, "António Ribeiro dos Santos e o Direito nas Poesias de Elpino Duriense", in Estudos em Homenagem a Luís António de Oliveira Ramos, Porto: FLUP, 2004, p. 469.

²²⁴ Cunha, José Moreira da Silva, ob. cit., p. 820.

²²⁵ Neste sentido, Caetano, Marcello, Manual de Ciência Política e Direito Constitucional, Volume 1, Coimbra: Coimbra Editora, 1972, pp. 330 ss.

como "panaceia", "instrumento de regeneração, capaz de resolver todos os problemas"²²⁶, para cuja redação se convocaram as Cortes Gerais Extraordinárias Constituintes e para cujo conteúdo o projeto em análise apresenta-se como contributo *complementar* ao Projeto Oficial.

4. O Projeto

4.1. Estrutura formal

O documento no qual consta o projeto em análise apresenta-se incompleto, a saber, com supressão dos seus primeiros seis capítulos.

O texto, intitulado pelo próprio de "Instruções para as Cortes ou esboço para a Constituição", inicia-se com um brocardo latino "neque ingenium, neque fecundia, oportet enim amore Patrio" cuja aposição é mais propícia no início de um texto e não no seu interior, salvo se o autor usasse um brocardo para iniciar cada um dos capítulos, o que não sucede.

Acresce ser apenas com o capítulo 7.º (da religião) que se inicia a numeração dos artigos, a qual prossegue de forma sequencial pelos restantes capítulos até ao seu final. Tal parece indicar que os capítulos anteriores seriam considerações ou instruções meramente preliminares ou introdutórias ou que as matérias constantes dos capítulos suprimidos não tenham sido mantidas por eventual inutilidade superveniente, face ao momento em que os capítulos subsequentes terão sido elaborados (já com as Cortes Gerais e Extraordinárias reunidas e com as Bases da Constituição aprovadas e publicadas).

Nos capítulos seguintes, o autor explicita o sentido de soberania e delimita as competências e termos de exercício dos propostos quatro poderes do Estado – legislativo, executivo, judiciário e administrativo, à semelhança da divisão constante do projeto oficial, que não mereceu acolhimento no texto final da Constituição, por neste a organização política do Estado ser titulada

²²⁶ VIEIRA, Benedicta Maria Duque, O Problema Político Português no tempo das primeiras Cortes liberais, Lisboa, Edições João Sá da Costa, 1992, p. 21.

por três poderes (legislativo, executivo e judicial), reservando-se o Título VI para o "Governo Administrativo e Económico" com a previsão do exercício de funções pelos administradores nomeados pelo Rei e a administração municipal (Câmaras).

Considerando a estrutura apresentada, que tem uma particular similitude com o Projeto Oficial, *maxime* quanto à organização do poder político, ainda que apresentada por tópicos resumidos por comparação àquele, acentuando elementos complementares e integradores em relação a alguns deles, relativamente aos quais o autor atribui maior relevo, rematando que "o [que] mais falta nestas simples indicações, será suprido pelas sábias providências do Projeto [oficial] da Constituição", com as quais o autor evidencia concordar.

4.2. A religião e a liberdade de culto

- §1. O capítulo 7.º do projeto (que constitui o início do texto disponível) é totalmente dedicado à religião, com a afirmação perentória de a religião (oficial) ser a Católica Apostólica Romana. O texto final da Constituição, apesar de igualmente afirmar que "a Religião da Nação Portuguesa é a Católica Apostólica Romana", acrescentou que "permite-se, contudo aos estrangeiros o exercício particular de seus respetivos cultos" e, nessa medida, conferindo essa liberdade, ainda que circunscrita aos estrangeiros. Este texto (da Constituição), discutido na sessão de 8 de agosto de 1821, foi aprovado sem qualquer alteração ou emenda, adotando assim a redação constante do projeto oficial (art.º 25.º), de acordo com a Base da Constituição n.º 17 (nos termos da qual, "a sua religião [da Nação Portuguesa] é a católica romana".
- **§2.** Esta questão mostrou-se relevante em alguns debates das Cortes, tendo em consideração o pluralismo religioso das populações ultramarinas. A título exemplificativo, o deputado Luís Monteiro (sessão de 3 de agosto de 1821) questionou: "temos portugueses nas regiões de África com diferentes seitas, ora se todos estes homens são tidos por vassalos portugueses, é necessário ver se havemos de prescindir deles serem portugueses todos, ou se havemos de prescindir da

religião"²²⁷. Os debates revelaram duas posições: uma, de *tolerância religiosa* relativamente aos protestantes e aos "infiéis" ou "Étnicos", aos Mouros e aos Judeus²²⁸; outra, defendendo a *exclusão* das populações nativas, constituindo a opção religiosa um critério de acesso à *cidadania* portuguesa²²⁹. A posição vertida no texto constitucional aprovado foi, na prática, a conjugação dos citados entendimentos, na medida em que os *cidadãos portugueses* deveriam professar a religião católica apostólica romana; já aos estrangeiros foi reconhecido o direito do *exercício particular* (não público) dos respetivos cultos.

§3. No entanto, a redação final não deixou de merecer reparo do deputado Guerreiro²³⁰ que suscitou duas questões: (1.ª) "saber se um estrangeiro, a quem se permite a religião que ele professa, pode exigir carta de cidadão português"; (2.ª) "se os Portugueses que tiverem a infelicidade de mudar religião continuam a gozar dos direitos de cidadão ou não"²³¹. Na verdade, apontou o deputado, "as leis só devem proibir o que se oponha à tranquilidade pública" e, manifestamente, sustentou que em nada atinge essa tranquilidade "que um cidadão abrace este ou aquele culto", fazendo menção de haver muitas nações em que não era dominante a religião católica romana e outras em que apesar de dominante se permitem outros cultos e que "entretanto estas nações florescem", razão por que sustentou não se poder privar dos direitos de cidadania portuguesa quem mudasse de religião. Por outro lado, privar um estrangeiro de poder nacionalizar-se português,

²²⁷ Diário das Cortes Geraes e Extraordinárias da Nação Portugueza, n.º 143 (sessão de 03 de agosto de 1821), Lisboa: Impressão Nacional, 1821, pp. 1773.

²²⁸ Ibidem, n.º 145, sessão de 6 de agosto de 1821, p. 1801 (intervenção do deputado Borges Carneiro). O deputado Ferreira de Sousa (p. 1803) aderiu a este entendimento, mas sustentando que os Judeus e Mouros não deveriam ser "privados da sua propriedade, nem obrigados a mudar de Religião, se bem que nunca foram verdadeiramente considerados como cidadãos portugueses".

²²⁹ Ibidem, n.º 147, sessão de 8 de agosto de 1821, p. 1821, na intervenção do deputado Correia de Seabra, que sustentou: "temos nos Estados Ultramarinos cidadãos que são Gentios, e que não devemos agora por esta cláusula de Constituição excluí-los da nossa sociedade; porém não reconheço por cidadãos portugueses os Tapuias bravos do Brasil, ou os gentios da costa d'África: temos, quando muito, uma certa dominação sobre os que estão aldeados, que só dura enquanto eles querem".

²³⁰ *Ibidem*, n.º 147, sessão de 8 de agosto de 1821, pp. 1821, 1822.

²³¹ Importando notar que havia cidadãos portugueses, sobretudo nas províncias ultramarinas, que professavam outros cultos, o que significa que ainda que não fosse retirada a cidadania, ficariam impedidos do exercício da liberdade de religião — quer da prática pública, quer privada do seu culto, ficando nesta matéria com um estatuto menor do que os estrangeiros que o poderiam praticar, ainda que apenas em privado.

apesar de professar outro culto, obstaria ao crescimento da riqueza e da indústria nacionais e poderiam tais pessoas "desertar do nosso terreno", conduzindo à redução da população e da riqueza. Apesar da força dos argumentos, as questões ficaram sem resposta, na sequência das intervenções dos deputados Moura e Sousa Magalhães, tendo este alvitrado que apesar da afinidade daquelas com a matéria do artigo, "contudo pertencem a outro lugar"²³².

§4. Além desta questão, o texto do projeto em apreço apresenta uma maior regulação dos termos do exercício eclesiástico e religioso, sem prejuízo de, nos termos do art.º 53.º, atribuir a incumbência ao "Poder Administrativo" em proteger a religião. As Cortes Constituintes abstiveram-se de fazer esta regulação, deixando para o direito canónico o âmbito do exercício dos atos e procedimentos religiosos. No entanto, parece resultar do texto proposto a intenção do seu autor no reforço da ideia de distinguir "a César o que é de César, a Deus o que é de Deus" designadamente na parte em que embora reconhecendo aos "bispos, no foro interno", o conhecimento do que fosse apostasia, erros de religião, fanatismo ou superstição, as "incorrigíveis penas" seriam apenas as "espirituais que ordena o mesmo evangelho" (proposto art.º 6.º) e jamais quaisquer outras com efeitos civis ou sociais, como sucedia anteriormente com o Tribunal da Inquisição.

§5. Compreende-se a preocupação do autor do projeto com a regulação da religião. Conforme introduz Manuel Augusto Rodrigues, "como escrevia o cardeal Consalvi em 1815, Noé, ao sair da arca depois do dilúvio, não encontrou o mundo mais transformado do que um homem do século XVIII lançado para o novo século que se inaugurava em 1800. Acabara uma fase da história, uma civilização, que durante séculos tinha servido de suporte ao edificio religioso da Igreja. Surgia agora uma sociedade nova das ruínas deixadas pelo passado. Uma primeira pergunta que se pode legitimamente pôr é esta: qual o lugar que a Igreja de Cristo passaria a ocupar nesse novo espaço?"²³⁴.

²³² *Ibidem*, n.º 147, sessão de 8 de agosto de 1821, pp. 1823, 1824.

²³³ Bíblia, Evangelho segundo S.Mateus, capítulo XXII, verso 21.

²³⁴ RODRIGUES, Manuel Augusto Rodrigues, "Problemática religiosa em Portugal no século XIX, no contexto europeu", in *Análise Social*, volume XVI (n.os 61, 62), Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1980, p. 407.

O capítulo 7.º deste projeto apresenta-se precisamente como uma proposta de enquadramento daquele que foi um poder dominador no quadro do novo cenário liberal, que, contudo, não mereceu acolhimento de positivação no texto constitucional de 1822.

4.3. A soberania

"A soberania una, indivisível, inalienável e imprescritível na Nação pelo pacto social não pode ser património de nenhuma casa ou particular" (proposto art.º 11.º).

A Base 20.ª da Constituição afirmava precisamente o mesmo: "A soberania reside essencialmente em a Nação. Esta é livre e independente, e não pode ser património de ninguém".

Por seu turno, o texto constitucional aprovado consagrou que "A soberania reside essencialmente em a Nação. Não pode, porém, ser exercitada senão pelos seus representantes" (art.º 25.º), acrescentando-se que "A Nação é livre e independente, e não pode ser património de ninguém (...)" (art.º 27.º, 1.ª parte).

É atribuída ao francês Jean Bodin (1530-1596) a primeira sistematização do conceito de soberania, a partir da sua obra *Os Seis Livros da República* (1576), sendo certo, contudo, que o fez numa perspetiva de legitimar a concentração do poder absoluto num governante, o que Thomas Hobbes também reiterou em *O Leviatã* (1651), sustentando que para garantir segurança e paz, o povo deveria transferir todos os seus poderes para *um soberano* (que em Hobbes podia ser um monarca ou uma assembleia de representantes), cujo poder seria total e ilimitado²³⁵. Evoluindo para uma noção completamente distinta, John Locke *(Dois*

²³⁵ Cfr. O Leviatã, Capítulo 17: "Cedo e transfiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembleia de homens, com a condição de transferir a ele o meu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isso, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim civitas (...) Àquele que é portador dessa pessoa se chama soberano e dele se diz que possui poder soberano. Todos os restantes são súbditos"; capítulo 26, §2: "O soberano de uma república, quer seja uma assembleia ou um homem, não se encontra sujeito às leis civis. Como tem o poder de fazer e revogar as leis, pode, quando lhe aprouver, libertar-se dessa sujeição, revogando as leis que o estorvam e fazendo outras novas: por consequência, já antes era livre. Porque é livre quem pode ser livre quando quiser".

Tratados sobre o Governo) e Jean-Jacques Rousseau (O Contrato Social) redefiniram o conceito na vertente da soberania popular, afastando-a da personalização do poder e centrando a sua titularidade no povo.

Uma das ideias mais fortes emergentes da Revolução Francesa, plasmada na Constituição francesa de 1791 foi a de que a soberania (ou o poder político) é "uno indivisível, inalienável e imprescritível; ela pertence à Nação"²³⁶ — precisamente os termos usados pelo autor do projeto em análise, sendo manifesta a influência da referida Constituição. Com efeito, "a generalidade dos cidadãos de um país, o povo, seria o detentor único da soberania: passa-se assim da soberania dos reis para a soberania dos povos e assim como a primeira era absoluta, esta também o é"²³⁷.

No mesmo sentido, a Constituição de Cádiz previa no seu art.º 3.º que "a soberania reside essencialmente na Nação e pelo mesmo pertence a esta exclusivamente o direito de estabelecer as suas leis fundamentais" e consignando que a nação espanhola é livre e independente, "não é nem pode ser património de nenhuma pessoa ou família" (art.º 2.º).

Se é certo que anteriormente já havia um conceito de soberania popular radicado na eleição do titular (Grécia, Roma, povos germânicos), "no antigo conceito de soberania popular, esta vinha de Deus para o povo (Omnis potesta a Deo) e, por isso, estava sujeito à lei divina e ao Direito natural; na nova doutrina, foi partindo dos direitos ilimitados do indivíduo, descobertos pela razão autónoma, que se construiu o conceito de soberania do povo: (...) aos direitos do indivíduo-cidadão, originários, inalienáveis, imprescritíveis, indivisíveis, contrapõe-se um direito – a soberania – do indivíduo-povo ou indivíduo-nação com as mesmas propriedades"²³⁸. Conforme refere Zília Castro, "da existência da sociedade e de

²³⁶ Cfr. Constituição Francesa de 1791, Tit. III, art.º 1.º: "La Souveraineté est une, indivisible, inaliénable et imprescriptible. Elle appartient à la Nation; aucune section du peuple, ni aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice" [Disponível em: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/les-constitutions-de-la-france/constitution-de-1791.5082.html (consultado em 31 de julho de 2018).

²³⁷ Cunha, José Moreira da Silva, ob. cit., p. 807.

²³⁸ *Ibidem*, p. 808.

um soberano criado por esta como institucionalmente superior e externo, surge a ideia de *nação realmente soberana*, isto é, com capacidade de exercer o poder que lhe é próprio"²³⁹.

Os termos em que os poderes nela contidos deveriam ser exercidos (que o autor repete nos artigos 12.º e 78.º), são elencados nos capítulos seguintes, dedicados ao poder legislativo, executivo, judicial e administrativo.

4.4. Organização do poder político

4.4.1. Caracterização geral

Nas Bases da Constituição política, aprovadas em 10 de março de 1821, os deputados constituintes definiram no âmbito da futura organização do Estado liberal que seria guardada na Constituição "uma bem determinada divisão dos três poderes — legislativo, executivo e judiciário" (Base 23.°), com o legislativo a residir nas Cortes, o executivo no rei e seus ministros e o judiciário nos juízes²40. Esta adjetivação ("bem determinada divisão"), que não existe em qualquer outra Base, evidencia a indubitável determinação dos deputados constituintes em sustentar inequivocamente o princípio da separação de poderes, reforçado com a afirmação (Base 23.°, §3) de que "cada um destes poderes será respetivamente regulado de modo que nenhum possa arrogar a si as atribuições do outro".

Diversamente, o Projeto Oficial apontou para a divisão em *quatro poderes* – o legislativo, executivo, judiciário e *administrativo* [ou, em certa medida, regional]. O "esboço para a Constituição" segue a proposta da Monarquia, integrando no poder administrativo todos os serviços públicos – universidades, escolas, hospitais, tribunais, câmaras municipais e forças militares.

²³⁹ Castro, Zília Osório de, "Soberania e Política. Teoria e Prática do Vintismo", in *Cultura, História e Filosofia*, n.º 8, Lisboa: Centro de História da Cultura da UNL, 1996, p. 183. [acrescentado destaque em itálico].

²⁴⁰ A opção pela divisão tripartida dos poderes tem também influência da Constituição espanhola de Cádiz de 1812, na qual foram consagrados dispositivos diferenciadores da potestade de fazer leis nas cortes (art.os 15.°, 131.° a 156.°); de executar as leis enquanto competência do rei (art.os 16.°, 168.° a 173.°) e de a aplicação das leis civis e penais caber exclusivamente aos tribunais (art.os 18.°, 242.° a 308.°).

4.4.2. O poder legislativo

O poder legislativo reside nas Cortes. Pelo art.º 13.º é sufragado ter "por objeto e por atribuição primária e principal, legislar, reformar, emendar abusos, corrigir as leis antigas, fazer outras de novo, manter a liberdade e segurança individual do cidadão, a propriedade, liberdade da imprensa com a moderação e penas prescritas pela Lei da Imprensa sobre o abuso dela (...) resolver consultas que contêm em si revogação ou declaração de lei, prover e acautelar violências, tiranias, despotismo, injustiças e arbitrariedades, exigir quanto convém do Poder Executivo a observância das leis".

Trata-se de uma redação que pretende ser mais abrangente do que a vertida no Projeto Oficial, que, nos termos do seu art.º 84.º se propunha que "a primeira e mais importante atribuição das Cortes, é a de fazer, interpretar e revogar as leis. Lei é a vontade dos cidadãos declarada pela pluralidade absoluta dos votos dos seus representantes. Ela obriga os mesmos cidadãos sem dependência da sua aceitação", sendo que os dispositivos subsequentes do Projeto Oficial explicitam o procedimento de formação e aprovação da lei. O "esboço para a Constituição" não segue esse detalhe, ainda que no que esteja omisso o seu autor declara dever ser suprido "pelas sábias providências do Projeto da Constituição".

Os artigos seguintes, integrantes da secção "limites do poder legislativo" configuram, em bom rigor, direitos fundamentais dos cidadãos, a que *infra* ²⁴¹ se fará referência.

4.4.3. O poder executivo

Identificado o poder executivo na titularidade do rei, o autor do "esboço para a Constituição" parece pretender afirmar a *legitimação* da dinastia e dos sucessores pela "ordem de sucessão hereditária estabelecida na fundação da Monarquia pelas Cortes de Lamego". Aliás, as designadas "atas das Cortes de Lamego" que terão ocorrido em 1143 foram apontadas por Luís Reis Torgal como cons-

²⁴¹ Ponto 5.1.

tituindo "um documento claramente forjado com uma evidente intenção nacionalista" ²⁴².

Já no art.º 28.º, apontam-se como limites do poder executivo "a observância da Constituição, leis e decretos das Cortes, que deve executar", assim como o direito de veto suspensivo "de representar às Cortes dentro em 30 dias os inconvenientes que encontra na sua execução, para serem atendidos segundo o peso das suas razões, e à vista delas, depois de ponderadas pelas Cortes, ou reformarem-se ou mandar-se observar prestando depois no termo de 10 dias a sanção real, querendo, para serem publicadas e, não querendo, se haverá por sancionada e publicada para seguir-se a sua execução".

Tanto no Projeto oficial, como no texto aprovado da Constituição, a prerrogativa do rei em *não sancionar a lei* não é qualificada de veto. De acordo com o art.º 90.º, do Projeto Oficial, o Rei poderia suspender a sanção para publicação da lei e determinar que a mesma voltasse às Cortes com as respetivas razões para serem ponderadas, no entanto a maioria de 2/3 dos deputados seria suficiente para a lei ser aprovada nos mesmos termos, não podendo o rei obstar a dar a sua "sanção" no prazo de dez dias e mandá-la publicar. No entanto, a versão final aprovada da Constituição não fez depender a confirmação de qualquer maioria qualificada, tendo-se estatuído no art.º 110.º, §2, última parte que "vencendo-se que sem embargo delas passe a lei como estava, será novamente apresentada ao Rei, que lhe dará logo a sanção". Face à *supra* indicadas propostas, o autor do "esboço para a Constituição" faz uma defesa mais próxima dos interesses da Coroa que, contudo, não veio a merecer acolhimento.

Entre as "faculdades do rei" (propostos art.os 29.° a 36.°), o autor considerou que "na ordem das graças e mercês, o perdão tem o primeiro lugar nos casos que admitem a equidade natural, sem protelar nem animar crimes que pela sua gravidade devem ser punidos". O legislador constituinte conferiu ao rei a possibilidade de "perdoar ou minorar as penas aos delinquentes na conformidade das leis" (art.° 123.°, n.° XI).

^{242 &}quot;As Actas da Corte de Lamego", in O Portal da História [on-line]. Disponível na Internet: http://www.arq-net.pt/portal/portugal/documentos/actas cortes lamego.html> [acesso em 15-06-2018].

Conforme assinala José António Barreiros, "a revolução de 1820, não quis de princípio bulir com o sistema jurídico-político vigente, conforme se poderá claramente ver na própria proclamação da Junta Provisional do Governo Supremo do Reino (24 de agosto de 1820), onde se escreve que (...) «as leis do Reino, observadas religiosamente, segurarão a propriedade individual, e a nação sustentará a cada um no gozo pacífico dos seus direitos, porque ela não quer destruir, quer conservar. As mesmas ordens, os mesmos lugares, os mesmos ofícios, o sacerdócio, a magistratura, todos serão respeitados no livre exercício da autoridade que se acha depositada nas suas mãos"²⁴³. Assim, as leis criminais, as sentenças e as penas de prisão mantiveram a sua execução e o Rei só deveria perdoar alguma pena, total ou parcialmente, "na conformidade das leis", tendo a redação aprovada sido mais restritiva, quer relativamente ao Projeto Oficial (que no seu art.º 105.º, n.º IX consistia em "perdoar as penas aos delinquentes, com respeito às leis"), quer relativamente à redação proposta no esboço em apreço.

4.4.4. O poder judiciário

Pelo art.º 39.º do "esboço", o seu autor assinala especificamente a *independência* dos juízes perante qualquer influência dos poderes legislativo e executivo – "nas sentenças e juízos; só dependentes da Lei com responsabilidade às Cortes pela infração dela".

Mais abrangente do que a possível influência e qualificado expressamente como "poder", o art.º 176.º da Constituição de 1822 viria a consagrar que "pertence exclusivamente aos juízes. Nem as Cortes nem o Rei o poderão exercitar em caso algum". No entanto, inexistindo um órgão específico de gestão e disciplina, pelo art.º 197.º foi concedida ao Rei a faculdade de, sendo-lhe apresentada queixa contra algum Magistrado, suspendê-lo, porém "precedendo audiência dele, informação necessária e consulta do Conselho de Estado".

²⁴³ Barreiros, José António, "As instituições criminais em Portugal no século XIX: subsídios para a sua história", in *Análise Social*, Volume XVI, n.º 63, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1980, p. 588, nota 3.

Os restantes normativos integrados no capítulo referente ao "Poder Judiciário" não são carateres deste, mas verdadeiros direitos e deveres individuais (cfr. *infra*, 5.1.)

4.4.5. O poder administrativo

À semelhança do Projeto Oficial, o "esboço para a Constituição" também propõe a separação de um "poder administrativo", relativo ao governo geral de cada província, para o qual se estabeleceriam juntas administrativas (cfr. art.º 66.º do texto em análise e art.os 182.º e ss. do Projeto Oficial), cujas atribuições seriam, essencialmente, (i) fomentar a agricultura, a indústria, o comércio, a salubridade [cfr. art.º 53.º]; (ii) promover a educação moral e científica, quer dos príncipes [art.º 54.º], quer pública dos cidadãos [art.º 55.º], na qual se incluíam estudos mercantis, finanças, escrituração e "universidades para ciências superiores" [art. os 56.º e 57.º]; (iii) criar e cuidar estabelecimentos de caridade [art.º 58]; (iv) estabelecer hospitais civis e militares [art.os 59.º a 61.º]; (iv) estabelecer tribunais, incluindo uma Relação em cada província e o Supremo Tribunal de Justiça em Lisboa [art.º 65.º]; (v) estabelecer câmaras nos concelhos em que tal conviesse, subordinadas à junta administrativa da província [art.º 68.º, explicitando-se no art.º 69.º o processo eleitoral e as suas atribuições]; (vi) manutenção de uma força militar adequada às circunstâncias do país, para a defesa externa e a segurança interna [art.º 74.º] e uma força marítima para proteção do comércio e guarda da costa [art.º 75.º].

Para o efeito, apresenta uma proposta de demarcação das províncias, fundada em razão aproximada de igualdade em número de habitantes (e não pela sua extensão territorial), cada uma das quais se dividiria pelo número de comarcas necessárias e estas em câmaras e concelhos (cfr. art.os 63.°, 64.° e 68.°).

Sendo certo que no texto aprovado da Constituição foi prevista a nomeação (pelo Rei, ouvido o Conselho de Estado), para cada distrito, de um Administrador Geral, sendo este auxiliado por uma Junta administrativa (cfr. art.os 212.º e ss., da Constituição de 1822), bem como plasmado que o Governo económico e

municipal dos concelhos residia nas Câmaras (cfr. art.os 218.º e ss., da Constituição), o "Governo Administrativo e Económico" não foi constituído como poder independente, sem prejuízo da previsão de veto decisivo para as Juntas administrativas nas matérias da sua competência (art.º 215.º, da Constituição de 1822), indiciador de uma intenção de centralização e de ataque ao poder local, posteriormente concretizada.

4.5. Instruções para as Cortes

As "instruções para as Cortes" constantes do documento circunscrevem-se aos artigos 76.º (sua existência e duração) e 77.º (dissolução).

Quanto ao primeiro, limita-se a enunciar que "as Cortes determinarão o tempo que elas devem existir reunidas para acabarem os seus trabalhos e o da sua prorrogação, fazendo-se necessária". Tendo iniciado os seus trabalhos em 26 de janeiro de 1821 e aprovado as Bases em 9 de março desse ano, terminou os trabalhos constituintes, com a aprovação da Constituição, em 23 de setembro de 1822, mas ainda continuou em sessão até 4 de novembro desse ano, após a publicação e juramento pelo rei (1 de outubro) e pela nobreza (3 de outubro). Pelo Presidente foi então proferido discurso, no qual lembrando terem sido chamados por livre eleição para formarem o novo pacto social, "devíamos a nós mesmos tornar a entrar na classe geral dos cidadãos, para darmos aí o mais vivo exemplo de obediência à Lei que havíamos formado"²⁴⁴.

Relativamente ao período *posterior* à dissolução das Cortes, propunha o autor das "Instruções" que "ficará no tempo intermédio até à volta da sua posterior reunião, uma deputação permanente, estabelecida pelas mesmas Cortes, para independentemente do rei as poder convocar, a qual exigirá a observância da Constituição e leis em defesa da opressão, arbitrariedade, injustiças, abusos e relaxações e disporá as matérias que devem fazer objeto das futuras deliberações". No texto aprovado da Constituição, foi prevista a criação de uma "Deputação

²⁴⁴ Diário das Cortes Geraes e Extraordinárias da Nação Portugueza, n.º 79 (sessão de 04 de novembro de 1822), Lisboa: Impressão Nacional, 1822, pp. 978,979.

permanente" (cfr. art.os 117.°)²⁴⁵ que, entre outras competências, lhe caberia "vigiar sobre a observância da Constituição e das leis, para instruir as Cortes futuras das infrações que houver notado" (art.° 118.°-IV).

A Constituição de 1822 teve, contudo, um reduzido período de vigência. A Deputação Permanente foi constituída (05 de novembro de 1822), recebeu cartas e resoluções provenientes da Câmara dos Deputados, mantendo-se em funções até junho de 1823, porém não produziu decisões de relevo significativo no âmbito das atribuições estatuídas no art.º 118.º, da Constituição de 1822.

Entretanto, convocadas eleições, as novas Cortes empreenderam importantes reformas legislativas, de reorganização do sistema judicial e económico, que desencadearam fortes reações. Na verdade, "a Constituição de 1822, inspirada nos textos liberais mais progressistas, era um documento bastante avançado para a época. (...) A nobreza e o clero não ficaram satisfeitos, porque perdiam todos os privilégios de que gozavam. A concessão do direito de voto a todos os que soubessem ler e escrever (...) também não satisfazia os interesses dos grandes proprietários e dos homens de negócios. Mas, também ao Rei, cujos poderes ficavam muito limitados pelas Cortes, desagradavam as novas imposições constitucionalistas"²⁴⁶.

Seguir-se-ia uma contrarrevolução absolutista, com apoio das fações mais conservadoras do clero e da nobreza e sob liderança da rainha D. Carlota Joaquina e do seu filho D. Miguel, que culminou na "Vila-Francada", em maio 1823. Nesse ano, D. João VI ainda enveredou por uma tentativa de constitucionalismo conservador: por decreto de 18 de junho de 1823 nomeou uma Junta constituinte para preparar o projeto da Carta de Lei Fundamental da Monarquia Portuguesa, mas sem êxito. Só após a sua morte o sucessor D. Pedro IV outorgou a Carta Constitucional de 1826, embora com conceção completamente distinta da se-

²⁴⁵ Sobre as semelhanças e especificidades da Deputação Permanente da Constituição Portuguesa de 1822 e a prevista nos artigos 157.º a 160.º, da Constituição Espanhola de Cádiz de 1812, cfr. BATISTA, Ema, "A deputação permanente e o conselho de estado: Espanha (1812) e Portugal (1822)", in *Revista de História das Ideias*, Volume 19, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 1998, pp. 495-516 [Disponível na Internet: http://hdl.handle.net/10316.2/41913.

²⁴⁶ Proença, Maria Cândida, *Uma História Concisa de Portugal*, Lisboa: Temas e Debates, 2015, pp. 529,530.

paração de poderes, formação das Cortes (bicamaralismo), poder constituinte, soberania, representação política, etc...

5. Pormenores relevantes do Projeto

5.1. Direitos fundamentais

5.1.1. Abolição definitiva da Inquisição e inconfidência

No art.º 15.º, incluído nos *limites* do poder legislativo, o autor propõe seja consignada na Constituição a *abolição "para sempre* a Inquisição e a Inconfidência".

A Inquisição²⁴⁷ foi criada pelo Papa Gregório IX no século XIII²⁴⁸, mas só foi instituída em Portugal de forma permanente a partir de 1536²⁴⁹, no reinado de D. João III, com o "Tribunal do Santo Oficio", que além de admitir denúncias anónimas²⁵⁰ — suscitadas mediante a promoção do medo —, instruía a prova por confissão, a qual podia ser obtida por meio de tortura física (v.g., suplício da polé) ou psicológica. Com argumentos de "desvio da fé católica", heresia ou prática

O termo inquisição "deriva do verbo «inquirir», averiguar, tomada na sua acessão genérica; exprime o ato ou o conjunto de atos com que se procura descobrir alguma coisa; mas, no sentido específico, que é o que tem em jurisprudência, significa mais que a averiguação que faz algum juiz ou tribunal. Neste segundo sentido foi definida a Inquisição: «o ato do juiz para averiguar se alguma pessoa havia cometido algum delito»" (Mattoso, António, História de Portugal, Volume II, Lisboa: Sá da Costa, 1939, p.42)

²⁴⁸ Alexandre Herculano situa a data do estabelecimento da Inquisição em 1229. Antes, os processos por heresia não estavam sujeitos a segredo: "o acusado assistia aos atos do processo, dava-se-lhe conhecimento de todas as acusações, facilitavam-se-lhe os meios de defesa e nada se lhe ocultava. Era inteiramente o inverso das praxes posteriores; e, ainda assim, pode-se dizer que a igreja era, até certo ponto, estranha à imposição de penas aflitivas e ao derramamento de sangue com que mais de uma vez se manchou a intolerância religiosa antes do século XIII" [Herculano, Alexandre, História da origem e estabelecimento da Inquisição em Portugal, Tomo I, Lisboa: Bertrand, [19--], p. 26. Disponível digitalizado na Internet: http://purl.pt/12110 (Biblioteca Nacional de Portugal)]

²⁴⁹ Giuseppe Marcocci e José Pedro Paiva consideram que o "verdadeiro fundador" da Inquisição em Portugal foi o cardeal D.Henrique, com o qual a instituição atingiu um poder quase total sob o seu comando, enquanto segundo inquisidor-mor. Cfr. Marcocci, Giuseppe; Paiva, José Pedro, História da Inquisição portuguesa (1536-1821), Lisboa: A Esfera dos Livros, 2013, p. 35.

²⁵⁰ Diversamente do constituiu a prática durante dois séculos, a partir do regimento de 1774, passou a ser prestada atenção à necessidade de ser apurada a legitimidade das denúncias, já que "o testemunho falso era um problema sério a ter em conta pelo Santo Oficio. Assentando, ao contrário dos tribunais civis e dos restantes tribunais eclesiásticos, em testemunhos anónimos, incentivando-se a denúncia de parentes próximos e aceitando-se o testemunho de menores de 20 anos de idade, de presos da própria Inquisição, de inimigos dos denunciados, de escravos, mouros e judeus, havia que precaver a eventualidade de falsos testemunhos" (Braga, Paulo Drumond, A Inquisição nos Açores, Ponta Delgada; Instituto Cultural de Ponta Delgada, 1997, p. 362).

pagã²⁵¹, as sentenças eram proclamadas e executadas em sessões com assistência do povo, designadas de "autos de fé". Entre outras, eram aplicadas humilhações públicas²⁵² com "penitências", açoites, condenação às galés, prisão temporária ou perpétua, confisco de bens, desterro e inclusive execução pelo fogo²⁵³.

Com o advento do liberalismo, a maçonaria – cuja primeira loja portuguesa data de 1733 – passou a ser o principal "inimigo" perseguido pelo Santo Officio²⁵⁴. Mas além desse cerco específico, havia igualmente uma *censura literária*²⁵⁵, perante o "aumento do volume editorial e divulgação de obras nos domínios das novas ciências nascentes, da filosofia iluminista e até da religião, que ameaçavam o património de valores que o Santo Oficio procurava salvaguardar"²⁵⁶.

Mas no fim do século XVII os autos de fé passaram a ser privados devido a "alterações do quadro geral de valores que, sobretudo por inspiração das

²⁵¹ Refere António Mattoso que "a propaganda de heresias, não só atentatórias da pureza da doutrina cristã, como prejudiciais sob o ponto de vista social, fora sementeira de perturbações gravíssimas durante toda a Idade Média. A necessidade de remediar o mal, que alastrava por vários países da Europa, levara os Sumos Pontífices a instituírem tribunais especiais, encarregados de averiguar os delitos desta natureza. Tal foi a origem da Inquisição" (Mattoso, António, ob. cit., p. 42).

²⁵² Eram realizadas com "uso de «sanbenito», a carocha na cabeça, os pés descalços, o baraço ao pescoço, o sírio na mão" (Tavares, Maria José Ferro Pimenta, "Inquisição: Uma Catequização Pelo Medo", in *Actas do III Encontro sobre História Dominicana*, Volume IV, Tomo II, Porto, 1989, p. 195).

Foi particularmente significativa a tortura e repressão exercida contra os cristãos-novos (judeus), que a Inquisição combateu por serem "núcleos de crença messiânica" e o estabelecimento pelos inquisidores de sinais identificativos dos perseguidos, fixando-se "os contornos de uma religião oculta, da sombra dos quais os descendentes dos judeus batizados em pé, em 1497, não conseguiriam libertar-se durante séculos" (MARCOCCI, obcit., p. 54), tendo a obsessão antijudaica se intensificado e radicalizado na sociedade portuguesa "estimulando a difusão dos estudos de limpeza de sangue e, passados poucos anos, a repressão dos cristãos-novos veio a alcançar ritmos inéditos" (*Ibidem*, p. 76), face ao medo de uma "sociedade impura" (*Ibidem*, capítulo 6), pois "os cristãos-novos estavam a obter ganhos que ameaçavam o estatuto social e individual dos cristãos-velhos, bem como a imagem da sociedade no seu todo, que se pretendia um modelo de pureza e incorrupção de fé católica inigualável em toda a Europa" (p. 171).

²⁵⁴ MARCOCCI (ob.cit., pp. 298, 299) refere que tal consistiu numa "originalidade lusitana" por temerem "infiltração de ideias molinosistas nos círculos maçónicos".

²⁵⁵ Sobre os diferentes procedimentos inerentes às proibições e censuras, cfr. MARTINS, Teresa Payan, Censura Literária em Portugal nos séculos XVII e XVIII, Lisboa: Fundação Calouste de Gulbenkian, 2005, pp.775-852.

²⁵⁶ Ibidem, p. 291. Tal atitude teve por consequência que "tudo circulasse em voz baixa, proibindo a impressão de obras de autores portugueses, criando um ambiente hostil à liberdade de pensamento, sem a qual o saber dificilmente progride, levando ao afastamento do reino de alguns dos mais brilhantes cultores dos novos saberes" (p. 292). Na época pombalina, houve acusações com fundamento na leitura de livros de autores "ímpios e heréticos" (p. 374), como Voltaire, Rousseau, Montesquieu, Hobbes, Pope e D'Holbach.

correntes iluministas e secularizadoras, estavam a torná-los inaceitáveis". A *falta de réus* e os *elevados custos financeiros* da cerimónia²⁵⁷ e o pronunciamento militar liberal de 1820 conduziu à sua abolição definitiva, pelas Cortes Extraordinárias e Constituintes, por lei de 31 de março de 1821, cujo projeto foi apresentado por Francisco Simões Margiocchi, que enquanto estudante em Coimbra tinha sido denunciado pelos seus escritos contra a Tribunal do Santo Ofício. Margiocchi, depois de descrever as crueldades promovidas pela Inquisição, concluiu que o Santo Ofício "juntou em si todas as ferocidades, e as crueldades dos maiores tiranos" e que foi responsável pela "morte de 1400 pessoas e pela condenação de 320.000", comparando-a "às maiores catástrofes, incêndios, terramotos, devastações, epidemias, guerras e fomes" contribuindo para que Portugal fosse olhado pelo resto do mundo como um país "habitado por selvagens ferozes" e "fora da "civilização europeia"²⁵⁸.

Face à necessidade de salvaguarda dos direitos fundamentais, designadamente os da dignidade da pessoa humana²⁵⁹ e da integridade pessoal (que a tortura viola manifestamente)²⁶⁰, além das garantias de um processo justo, o autor do "esboço para a Constituição" propôs fosse expressamente estabelecido como limite ao poder legislativo a inadmissibilidade de qualquer diploma que reabilitasse a Inquisição e a Inconfidência. Embora na versão final do texto constitucional de 1822 seja omissa qualquer referência à Inquisição ipsis verbis, no art.º 4.º consagrou-se que "ninguém deve ser preso sem culpa formada"²⁶¹, que "a lei designará as pe-

²⁵⁷ Ibidem, p. 263. Em 1818 o "Santo Oficio" tinha deixado de ser um "Estado dentro do Estado" e, na prática, tinha passado a ser apenas uma mera repartição do Estado, sem a importância que anteriormente lhe era reconhecida.

²⁵⁸ Diário das Cortes Geraes e Extraordinárias da Nação Portugueza, n.º 42, Volume 1 (sessão de 24 de março de 1821), Lisboa: Impressão Nacional, 1821, pp. 354-357.

²⁵⁹ Conforme sustentou Beccaria, "é uma barbárie consagrada pelo uso na maioria dos governos aplicar a tortura a um acusado enquanto se faz o processo, seja para que ele confesse a autoria do crime, seja para esclarecer as contradições em que tenha caído, seja para descobrir os cúmplices ou outros crimes de que não é acusado, porém dos quais poderia ser culpado, seja finalmente porque sofistas incompreensíveis pretenderam que a tortura purgava a infâmia" (BECCARIA, Cesare, Dos delitos e das penas [original de Harlem:Livorno, 1766]).

²⁶⁰ Nos termos do art.º 25.º, da Constituição de 1976, integrado no capítulo dos direitos, liberdades e garantias pessoais, "a integridade moral e física das pessoas é inviolável" e "ninguém pode ser submetido a tortura, nem a tratos ou penas cruéis, degradantes ou desumanos".

²⁶¹ Matéria desenvolvida nos artigos 203.º a 206.º, da Constituição de 1822.

nas, com que devem ser castigados" e ainda, no art.º 11.º, que "fica abolida a tortura, a confiscação de bens, a infâmia, os açoites, o baraço e pregão, a marca de ferro quente, e todas as penas cruéis ou infamantes".

5.1.2. Liberdade de imprensa

No art.º 9.º do "esboço", o autor propõe o reconhecimento ao poder legislativo, entre outras, da atribuição de "manter a (...) liberdade de imprensa com a moderação e penas prescritas pela *Lei da Imprensa* sobre o abuso dela" e, quanto a este, no art.º 43.º propõe que "o abuso da liberdade de imprensa será punido com as penas estabelecidas pela Lei da Liberdade de Imprensa"²⁶².

As liberdades de expressão, de opinião e de imprensa, são atualmente consideradas direitos fundamentais, mas constituíam novidade no início do século XIX.

De acordo com a Base 8.ª da Constituição, "a livre comunicação dos pensamentos é um dos mais preciosos direitos do homem. Todo o cidadão pode, consequentemente, sem dependência de censura prévia, manifestar suas opiniões em qualquer matéria, contanto que haja de responder pelo abuso desta liberdade, nos casos e na forma que a lei determinar".

As Cortes, "querendo desenvolver e determinar os princípios que sobre a liberdade de imprensa estabeleceram os artigos 8.º, 9.º e 10.ª das Bases da Constituição", aprovaram em 14 de julho de 1821 um Decreto²⁶³ pelo qual foi determinado que "toda a Pessoa pode da publicação desta Lei em diante, publicar, comprar e vender nos Estados Portugueses quaisquer livros ou escritos sem prévia censura", elencando-se nos artigos 8.º a 21.º, os "abusos da liberdade de imprensa e das penas correspondentes" (que também foram definidos nos artigos 60.º a 63.º, da Constituição). Nos normativos subsequentes da referida Lei, foram previstos os termos do processo

²⁶² Deste conteúdo parece decorrer que o "esboço", pelo menos nesta parte, terá sido elaborado já após a publicação da Lei Imprensa (26 a 28 de julho de 1821).

²⁶³ Publicado parcelarmente no *Diário do Governo*, de 26, 27 e 28 de julho de 1821 (pp. 128, 129, 135, 136, 137 e 141), Lisboa: Impressão Nacional, 1821.

judicial respetivo e anunciada a criação de um "Tribunal Especial para proteger a liberdade de imprensa" (art.º 60.º), que só foi estabelecido através Decreto de 13 de novembro de 1822 (já após a dissolução das Cortes Constituintes) e que não ultrapassou um ano de atividade.

O direito de opinião veio a ser consagrado no art.º 8.º, da Constituição, nos termos do qual, "a livre comunicação dos pensamentos é um dos mais preciosos direitos do homem. Todo o Português pode conseguintemente, sem dependência de censura prévia, manifestar as suas opiniões em qualquer matéria, contanto que haja de responder pelo abuso desta liberdade nos casos, e pela forma que a lei determinar".

5.1.3. Direito de propriedade

A redação do proposto art.º 47.º, do "esboço" reproduz genericamente o previsto no art.º 6.º do projeto oficial e que veio a ser consagrada no art.º 6.º da versão aprovada, nos termos do qual "a propriedade é um direito sagrado e inviolável, que tem qualquer Português, de dispor à sua vontade de todos os seus bens, segundo as leis".

O direito à propriedade era entendido por John Locke como um *direito natural* imprescritível e uma das formas que podia revestir o direito à liberdade individual, fundamentada pelo trabalho do homem e relacionada com o estabelecimento do contrato social que, por sua vez, reconhecia o exercício daquele direito. Para o pensamento liberal, o homem só é livre se for dono e for capaz de se apropriar do que produz e do que com o respetivo valor tenha adquirido. Essa liberdade, fundada na garantia privada, confere-lhe independência em relação à ação dos outros indivíduos e, por essa razão, consistia um direito de afirmação da pessoa no pensamento liberal.

5.1.4. Direito de privacidade

O autor do "esboço para a Constituição" faz igualmente alusão ao direito de privacidade, em várias vertentes.

Uma primeira, com a afirmação de que "a casa do *cidadão* é sagrada e inviolável" (art.º 44.º), cuja ideia foi acolhida no texto constitucional, pela enunciação de que "a cada de todo o *Português* é para ele um asilo" (art.º 5.º), não se permitindo a sua entrada, designadamente a oficial público sem ordem escrita da autoridade competente.

Por outro lado, de acordo com art.º 45.º, do "esboço", "as cartas do correio não podem ser abertas. O administrador é responsável por este abuso". Este direito ao sigilo da correspondência foi igualmente consagrado no art.º 18.º, da Constituição de 1822, nos termos do qual, "o segredo das cartas é inviolável; a Administração do correio fica rigorosamente responsável por qualquer infração deste artigo".

Sem prejuízo, estas referências correspondem, genericamente, ainda que com uma redação distinta, na adesão ao que já constava do projeto oficial (art.º 5.º, quanto à inviolabilidade da casa e art.º 18.º quanto à privacidade das cartas).

5.1.5. Principio da igualdade

Finalmente, um dos principais princípios sustentados pelo pensamento liberal — o da *igualdade de todos perante a lei* — é vertido pelo autor do "esboço" nos artigos 16.º (pugnando pela abolição do foro e jurisdição eclesiástica temporal nas causas cíveis e crimes), 17.º (abolição de todos os privilégios, quer em benefício de indivíduos, quer de corporações particulares, sem prejuízo dos que constituem mais um bem da Nação do que um privilégio) e 21.º (a lei "é igual para todos"). Tal princípio foi consagrado no art.º 9.º da Constituição de 1822, nos termos do qual "a lei é igual para todos. Não se devem, portanto, tolerar privilégios do foro nas causas cíveis ou crimes, nem comissões especiais".

5.2. Matérias não constitucionais

5.2.1. Abolição das ordens conventuais

No art.º 62.º é proposta a redução da "multidão de conventos ao necessário com número certo de religiosos suficientes para os ofícios divinos (...)", a qual tam-

bém atingiria os conventos das religiosas". Esta — que não é uma matéria constitucional — não figurava no Projeto Oficial nem foi debatida pelas Cortes Constituintes para inclusão no texto constitucional. No entanto, os termos em que se encontram elaborados consubstanciam a *semente* do decreto de 28 de maio de 1834 pelo qual foram extintas as ordens religiosas em Portugal e os seus bens incorporados na Fazenda Nacional, sob a determinação do então ministro da Justiça Joaquim António de Aguiar, o qual, por essa razão, passou a ser conhecido pela alcunha de "Mata-Frades".

A limitação do número de conventos preconizada pelo autor do "esboço para a Constituição" — apesar do capítulo 7.º que dedica ao tratamento concedido à religião católica e aos seus ministros – afigura-se constituir uma antecâmara da convivência desconfortável entre a mentalidade liberal em que o homem é considerado como *cidadão individual* e o pensamento religioso no qual o homem surge num estado de dependência, designadamente dos ritos e conceções vertidas pelas ordens religiosas²⁶⁴.

5.2.2. Outras matérias não constitucionais

Além do referido *supra* em 5.2.1., o texto vem definir uma *política de natalida-de* ao ser proposto no art.º 71.º que "governo cuidará no aumento da população, facilitando e protegendo os matrimónios"; esta é uma matéria de prossecução política pelo poder executivo, não constituindo um direito individual que mereça consagração constitucional.

Do mesmo modo, é assinalada a necessidade de *codificação*, mediante a estatuição no art.º 72.º para serem criados "códigos civis e criminais com leis agrárias, mercantis e marítimas; código das finanças; ordenanças, militares de mar e terra", é matéria intrínseca ao exercício do poder legislativo, não cabendo ao texto fundamental elencar quais as compilações legislativas que aquele deva criar. No en-

²⁶⁴ Cfr. a alusão ao conflito que se vivia e que inclusive foi assinalado por Almeida Garrett nas Viagens na minha Terra (1846), Clemente, Manuel, Intervenção no Congresso Internacional Ordens e Congregações Religiosas em Portugal. Memória, Presença e Diáspora [on-line], Porto: Diocese do Porto, 2010. Disponível na Internet: http://www.diocese-porto.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=1576.

tanto, esta também pode entender-se como uma "instrução para as Cortes", que não deixou de a considerar. Com efeito, "a necessidade de uma sistematização da matéria penal foi sentida logo nos primeiros tempos de trabalho das Constituintes, que, através da Portaria de 26 de dezembro de 1821, nomeou uma comissão encarregue de preparar um Código de Delitos e Penas (até pela terminologia se vê a manifesta influência de Beccaria)" No entanto, o primeiro código legislativo português foi o Código Comercial de 1822, da autoria de Ferreira Borges.

6. Conclusão

O autor do "esboço para a Constituição" conclui de forma paradigmática que "a soberania da Nação, representada pelas Cortes, que compõe o Poder Legislativo, com o Executivo, Judiciário e Administrativo, se equilibra, guardadas nas suas atribuições uma justa proporção" (art.º 78.º).

Esta afigura-se ser a síntese mais apropriada para o texto proposto, com o qual o seu autor pretendeu sugerir a adoção pelas Cortes de uma visão que permitisse equilibrar conformativamente quatro poderes seculares do Estado, sem prejuízo das atribuições da Religião Católica Apostólica Romana para a vida espiritual dos cidadãos portugueses.

O equilíbrio que preconiza assenta, segundo o próprio, nos conceitos de *justiça e proporcionalidade*²⁶⁶, de que já Platão e Aristóteles²⁶⁷ faziam referência (ori-

²⁶⁵ Barreiros, José António, ob. cit., p. 589.

²⁶⁶ Para uma noção atual de proporcionalidade, cfr. Canas, Vitalino, "O princípio da proibição do excesso na Constituição: arqueologia e aplicações", in Jorge MIRANDA, *Perspetivas Constitucionais*, Volume II, Coimbra: Coimbra Editora, 1998, p. 591, que o define como "princípio geral de direito, constitucionalmente consagrado, conformador dos atos do poder público e, em certa medida, de entidades privadas, de acordo com o qual a limitação instrumental de bens, interesses ou valores subjetivamente radicáveis se deve revelar idónea e necessária para atingir os fins legítimos e concretos que cada um daqueles atos visam, bem como axiologicamente tolerável quando confrontada com esses fins".

²⁶⁷ Aristóteles dividia a justiça em duas espécies: a distributiva e a comutativa, sendo na primeira que se obteria uma igualdade proporcional, pelo que se o justo é o igual, e o igual o proporcional, a justiça seria uma forma de proporção. *Cfr.* Aristóteles, *Ética a Nicómaco*, Livro V, III, 1131, b7-11: "O princípio da justiça distributiva é a conjunção do primeiro termo de uma proporção com o terceiro, e do segundo com o quarto, e o justo nesta aceção é o meio termo entre dois extremos desproporcionais, já que o proporcional é um meio termo, e o justo é o proporcional".

ginalmente evidenciados nos domínios da estética e da matemática), associados à ideia de igualdade, enquanto um dos pilares ideológicos do liberalismo.

A generalidade das suas propostas não foi acolhida *ipsis verbis* nos termos constantes do "esboço para a Constituição", na medida em que na sua maior parte, os ideais subjacentes já figuravam do "Projeto [Oficial] da Constituição Política da Monarquia Portuguesa", sendo certo que, quanto a este também não foi acolhida a divisão da soberania em quatro poderes, mas apenas nos três clássicos do pensamento político de Montesquieu.

Afigura-se, assim, que o conteúdo específico dele constante visou essencialmente secundar (enfatizando nessa parte o que o autor considerava de relevo) e complementar (nas matérias em que não adere na totalidade ou omissas, tal como sucede com a vertente religiosa) a versão do Projeto Oficial. Aliás, essa complementaridade poderá eventualmente justificar a circunstância de o "esboço" iniciar com a numeração "capítulo VII", caso em que o esboço não estará incompleto, mas resultará de uma intenção do próprio autor em "continuar" o texto do Projeto que está dividido em seis partes (títulos). Contudo, a admitir-se esta hipótese, a numeração dos capítulos seguintes apresenta incongruência, na medida em que teria sido mais adequado seguir a estrutura vertida no Projeto Oficial.

Sem prejuízo, o seu conteúdo constitui um elemento relevante na aferição de algumas das principais preocupações dos cidadãos que participaram com apresentação de propostas concretas, ainda que qualificadas de simples "esboço" para a elaboração da Constituição.

FONTES DOCUMENTAIS

"Bases da Constituição Política da Monarquia Portuguesa", in *Diário das Cortes Geraes e Extraordinarias da Nação Portugueza*, n.º 30, Lisboa, 9 de março de 1821, pp. 232-235 [Disponível em: http://debates.parlamento.pt/catalogo/mc/c1821 (consultado em 30 de julho de 2018)].

- Diário das Cortes Geraes e Extraordinárias da Nação Portugueza, n.º 42, Volume 1 (sessão de 24 de março de 1821), Lisboa: Impressão Nacional, 1821 [Disponível em: http://debates.parlamento.pt/catalogo/mc/c1821 (consultado em 31 de julho de 2018)]
- "Projeto da Constituição Política da Monarquia Portugueza", in *Diário das Cortes Geraes, Extraordinarias e Constituintes da Nação Portugueza*, Lisboa: Imprensa Nacional, 1822, pp. 3-18 [Disponível em:https://books.google.pt/books?id=DAxQAAAAYAAJ, pp. 123-138 (consultado em 30 de julho de 2018)].

BIBLIOGRAFIA

- Barreiros, José António, "As instituições criminais em Portugal no século XIX: subsídios para a sua história", in *Análise Social*, Volume XVI, n.º 63, Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1980, pp. 587-612.
- Batista, Ema, "A deputação permanente e o conselho de estado: Espanha (1812) e Portugal (1822)", in *Revista de História das Ideias*, Volume 19, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 1998, pp. 495-516 [Disponível na Internet: http://hdl.handle.net/10316.2/41913.
- CAETANO, Marcello, Manual de Ciência Política e Direito Constitucional, Volume 1, Coimbra: Coimbra Editora, 1972.
- Castro, Zília Osório de, "Soberania e Política. Teoria e Prática do Vintismo", in Cultura, História e Filosofia, Volume VIII, Lisboa: Centro de História da Cultura da UNL, 1996, pp. 183-213. [Disponível na Internet: http://www.fcsh.unl.pt/chc/pg_pub.htm].
- Cunha, José Moreira Silva, *História das Instituições Apontamentos das Lições*, 2.º Vol., Porto: Universidade Livre Departamento de Apoio Pedagógico (s.d., 19--).

- HESPANHA, António Manuel, "O constitucionalismo monárquico português. Breve Síntese", in *História Constitucional* [on-line], n.º 13, 2012, pp. 477-526. [Disponível em]
- HERCULANO, Alexandre, *História da origem e estabelecimento da Inquisição em Portugal*, Tomo I, Lisboa: Bertrand, [19--]. Disponível digitalizado na Internet: http://purl.pt/12110> (Biblioteca Nacional de Portugal).
- Marcocci, Giuseppe; Paiva, José Pedro, *História da Inquisição portuguesa (1536-1821)*, Lisboa: A Esfera dos Livros, 2013.
- Martins, Teresa Payan, *Censura Literária em Portugal nos séculos XVII e XVIII*, Lisboa: Fundação Calouste de Gulbenkian, 2005.
- Mattoso, António, *História de Portugal*, Volume II, Lisboa: Sá da Costa, 1939.
- Moncada, Luís Cabral de, Estudos da História do Direito origens do moderno direito português. Época do Individualismo Filosófico ou Crítico, Vol. II, Coimbra: Ata Universitatis Conimbrigensis, 1943, pp. 55-178.
- MOREIRA, Vital; Domingues, José, "A semente portuense de um país constitucional", in História: Revista do Jornal de Notícias, n.º 11 (dezembro 2017), Porto: Global Notícias, 2017, pp. 34-45.
- Proença, Maria Cândida, *Uma História Concisa de Portugal*, Lisboa: Temas e Debates, 2015.
- Rodrigues, Manuel Augusto Rodrigues, "Problemática religiosa em Portugal no século XIX, no contexto europeu", in *Análise Social*, volume XVI (n.os 61, 62), Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, 1980, pp. 407-428.
- SILVA, Alex Rogério, "A «santa» inquisição em Portugal: uma história em construção", in Revista Outras Fronteiras, vol. 4, n.º 1, Cuiabá [on-line], 2017, pp. 167-194. Disponível na Internet: http://ppghis.com/outrasfronteiras/article/view/246>.

- Silva, José de Seabra da, *Deducção Chronologica*, e Analytica, Lisboa: Officina de Miguel Manescal da Costa, 1767. Disponível digitalizado na Internet: http://purl.pt/12183 (Biblioteca Nacional de Portugal).
- VIEIRA, Benedicta Maria Duque, O Problema Político Português no tempo das primeiras Cortes liberais, Lisboa, Edições João Sá da Costa, 1992.

Anexo Documental

Instruções para as Cortes ou esboço para a Constituição

Neque ingenium, neque fecundia, oportet enim amore Patrio²⁶⁸

Capítulo 7.º

Da religião

- **Artigo 1.º** A religião é a Católica, Apostólica Romana, tal e qual se acha nos Evangelhos, Atos dos apóstolos, ensinada por Jesus Cristo, propagada pelos apóstolos e pela tradição apostólica.
- **2.º** O Bispo de Roma por cabeça visível da Igreja Universal na plenitude de seus poderes, no espiritual, tal e qual recebeu de seu fundador e lhe fora transmitida pelos mesmos apóstolos.
- **3.º** Cada um dos bispos, o mesmo, com independência no exercício de seus poderes.
- **4.º** Reconhecida a autoridade absoluta e infalível dos concílios ecuménicos nas decisões de fé, definidas em declarações de dogmas, que só devem ser criadas; nunca e nunca alteradas.
- 5.º Os pontos de disciplina tendentes aos bons costumes, sã moral, culto externo, sem fanatismo e superstição, são recebidos como suscetíveis de reforma e melhoramento, feitas estas reformas pelas autoridades legítimas no espiritual dos concílios provinciais.
- **6.º** Pertence aos bispos, no foro interno, o conhecimento para com suas ovelhas da apostasia da Religião Católica Apostólica Romana que professaram

²⁶⁸ Vocábulo latino que, traduzido, significa: "Nem o caráter, nem a fecundação, podem opor-se ao amor Pátrio".

erros de dogma, irreligião, fanatismo, superstição e a direção espiritual das mesmas ovelhas por si, ou por seus cooperadores, para lhes dar a correção fraterna, pelo modo e teor que manda o evangelho e fulminar contra os incorrigíveis as penas espirituais que ordena o mesmo evangelho.

- **7.º** Fica pertencendo, como sempre pertenceram aos bispos, as dispensas e recursos que dantes se faziam à Cúria Romana, para estes de perto proverem o bem espiritual das suas ovelhas de que são encarregados.
- **8.º** Devem ser dispensados pelos bispos todos os dias santos pela perda, que causa à lavoura e indústria nacional e tira os meios de subsistência aos jornaleiros e às pessoas pobres e necessitadas; excetuam-se, porém, os domingos santificados pelo Senhor Nosso Deus; as festas principais, Nascimento, primeiro dia do ano, dia de Reis, Páscoa, Espírito Santo, Ascensão, Encarnação, Senhora da Conceição, como Padroeira do Reino, S. João Batista, os 12 Apóstolos e os Oragos das freguesias.
- **9.º** É livre de costume antiquíssimo, por falta de peixe, o uso neste Reino de carne, laticínios nos dias de jejum, e abstinência, como foi declarado pelo Cardeal Patriarca Francisco no reinado de el-rei D. José Primeiro.
- 10.º O Estado não se embaraça com o direito que o homem tem de adorar o seu Criador por aquele modo, que lhe dita a sua razão e seu coração aprova, contanto que suas ações externas não perturbem o sossego e bem do Estado, por ser esta a vontade do mesmo Criador, Autor da Ordem e da Justiça. São abusivas as ideias de tolerância e intolerância; no primeiro caso, é dar a Deus licença para aceitar os cultos livres das suas criaturas, o que é absurdo; no segundo, pelas razões acima ponderadas.

Capítulo 8.º

Da Soberania

11.º — A soberania una, indivisível, inalienável e imprescritível na Nação pelo pacto social, [o] não pode ser património de alguma casa ou particular.

12.º — Ela contém em si os quatro poderes — Legislativo, Executivo, Judiciário e Administrativo —, suficientemente representados pelas Cortes Gerais e Constituintes, e é somente privativamente delas a atribuição de fazer a Constituição, alterá-la, modificá-la, reformá-la e emendá-la e fazer as leis. A forma do governo é monárquica²⁶⁹ constitucional.

Capítulo 9.º Do Poder Legislativo

13.º — O Poder Legislativo tem por objeto e por atribuição primária e principal, legislar, reformar, emendar abusos, corrigir as leis antigas, fazer outras de novo, manter a liberdade e segurança individual do cidadão, a propriedade, liberdade da imprensa com a moderação e penas prescritas pela Lei da Imprensa sobre o abuso dela, sem a qual não há Liberdade, nem Constituições, resolver consultas que contêm em si revogação ou declaração de lei, prover e acautelar violências, tiranias, despotismo, injustiças e arbitrariedades, exigir quanto convém do Poder Executivo a observância das leis, sem cuja execução tudo se torna inútil.

LIMITES DO PODER LEGISLATIVO

- **14.º** Os limites do Poder Legislativo são o bem geral da Nação e a Justiça, em que se fundam as mesmas leis.
 - **15.º** Abolida para sempre a Inquisição e a Inconfidência.
- **16.º** Abolido o foro e jurisdição eclesiástica temporal nas causas cíveis e crimes, sejam muito embora os magistrados eclesiásticos, ou seculares, encarregados da execução das leis.

²⁶⁹ No original: "A forma do governo é *monárquico* constitucional".

- 17.º Abolidos todos os privilégios que cedem a beneficio de indivíduos ou corporações particulares: excetuam-se, porém, aqueles, que dizendo-se impropriamente tais, são mais um bem geral da Nação que um privilégio; porque o interesse que resulta dele, cede todo a beneficio geral e urge a causa pública da mesma Nação.
- **18.º** Todos os tratados com as potências estrangeiras se farão em assento de Cortes ou dependente da confirmação das Cortes.
- **19.º** Todos os tributos serão impostos em assento de Cortes com geral igualdade, que compreenda a todos e com a suavidade possível.
- 20.º Todos são obrigados a contribuírem com suas pessoas e bens para o bem geral da Nação.
 - **21.º** A Lei é santa e invulnerável, igual para todos.

Capítulo 10.º

Da Realeza e Poder Executivo

- **22.º** Rei constitucional o Senhor D. João 6.º, reconhecida a dinastia da Casa de Bragança e seus sucessores pela Constituição segundo a ordem da sucessão hereditária estabelecida na fundação da Monarquia pelas Cortes de Lamego, nascido cidadão português, é o primeiro cidadão e o primeiro magistrado e o chefe do Poder Executivo.
 - **23.º** Excluída outra qualquer dinastia estrangeira.
- **24.º** O contrário será punido com as penas que as Cortes estabelecerem: se for rei não reine e seus sucessores o mesmo.
- **25.º** O mesmo cometendo crimes atrozes contra as leis, exercitando despotismo e tirania, precedendo para isso decreto das Cortes; se for outro qualquer será punido com as penas das leis, segundo a gravidade da culpa.
 - **26.º** A pessoa do rei ilesa e respeitada.

27.º — As autoridades são braços do Poder Executivo, que o rei dirige e manda, devem ser obedecidas e respeitada.

Limites do Poder Executivo

28.º — Os limites do Poder Executivo são a observância da Constituição, leis e decretos das Cortes, que deve executar; tem o direito pelo veto suspensivo de representar às Cortes dentro em 30 dias os inconvenientes que encontra na sua execução, para serem atendidos segundo o peso das suas razões, e à vista delas, depois de ponderadas pelas Cortes, ou reformarem-se ou mandar-se observar prestando depois no termo de 10 dias a sanção real, querendo, para serem publicadas e, não querendo, se haverá por sancionada e publicada para seguir-se a sua execução.

Das Faculdades do Rei

- **29.º** Todas as graças, bispados, benefícios, dignidades, condecorações, magistraturas, postos militares, ofícios são da competência do rei pela justiça distributiva segundo o merecimento de cada um dos indivíduos, propostos, três pelo Conselho de Estado para escolher um, e todos com responsabilidades às Cortes no exercício das suas funções.
- **30.º** Da boa e escrupulosa escolha dos empregados e funcionários públicos depende a felicidade da Nação. Todos os benefícios eclesiásticos serão por oposição postos em concurso²⁷⁰ (a).
- **31.º** A intenção do rei não é, nem pode ser outra, senão o bem geral da Nação; o rei pode fazer o bem e não o mal; o bem deixa de ser bem e toma o lugar do mal quando falta o merecimento sobre quem recai.

²⁷⁰ Este será o meio de haver um clero sábio e instruído. [Nota do próprio Autor]

- **32.º** Os funcionários públicos devem ser aplicados e apropriados aos empregos de que são capazes e se fazem dignos²⁷¹.
- **33.º** Pode o rei nomear os seus secretários de Estado, os quais ficam sendo responsáveis às Cortes por tudo que encontra a Constituição, leis e decretos das Cortes, inobservância e relaxação delas.
- **34.º** Haverá um Conselho de Estado para aconselhar o rei, composto de tantos membros quantos as Cortes julgarem necessários, os quais serão propostos pelas Cortes ao rei três para deles escolher um de cada vez até que preencha o número que o deve compor, cujo Conselho será responsável às Cortes pelos seus bons ou maus conselhos [que] derem ao rei.
- **35.º** Na ordem das graças e mercês, o perdão tem o primeiro lugar nos casos que admitem a equidade natural, sem protelar nem animar crimes que pela sua gravidade devem ser punidos, plenamente provados, julgados com toda a exatidão e evidência.
- **36.º** Resolução de consultas que contêm execução de Lei, mandar, dirigir, expedir e providenciar interinamente, é da competência do Poder Executivo.

Da Regência do Reino

37.º — O rei, por impedimento físico ou moral e temporário, não pode delegar sem terminação das Cortes, achando-se reunidas, e não estando, por consenso provisório da deputação permanente. A nomeação da Regência do Reino na menoridade do príncipe sucessor da Coroa é das Cortes, que se reunirão para esse fim e para caso de impedimento absoluto do rei.

²⁷¹ Será para desejar que os oficios judiciais de escrivães e inquiridores e do expediente das secretarias se dessem a homens inteligentes das leis: os de fazenda a peritos em finanças, preferindo em iguais merecimentos os casados aos solteiros e os que têm mais filhos aos que têm menos. [Nota do próprio Autor]

38.º — Será do arbítrio das Cortes assinarem o que julgarem conveniente de dotação para as despesas e sustentação do decoro, dignidade e representação real e das demais pessoas reais sem responsabilidade de contas.

Capítulo II.º

Do Poder Judiciário

- **39.º** Os juízes de facto e de direito são independentes da influência do Poder Executivo e Legislativo, nas sentenças e juízos; só dependentes da Lei com responsabilidade às Cortes pela infração dela; seus oficiais o mesmo, para o que devem ter o conhecimento das leis.
- **40.º** Ninguém poderá ser preso sem culpa formada, salvo em flagrante delito, e ainda mesmo neste caso deve a culpa ser formada em três dias pelo corpo de delito, e em dias seguidos e contínuos as perguntas e averiguação do facto por devassa, sendo caso dela, a qual será fixada logo que o facto esteja suficientemente provado.
- **41.º** O facto provado e julgado da subversão da Constituição e Cortes: se for rei, não reine; seus sucessores, o mesmo; se for outro qualquer, a pena que lhe corresponde pelas leis.
- **42.º** O facto provado e julgado de atentado contra as autoridades constituídas, emanam da Constituição, será punido com as penas das leis que as Cortes estabelecerem.
- **43.º** O abuso da liberdade de imprensa será punido com as penas estabelecidas pela Lei da Liberdade de Imprensa.
- **44.º** A casa do cidadão é sagrada e inviolável, não pode ser devassada e penetrada no seu interior por justiças ordinárias, e só pode ser no caso de urgente necessidade da causa pública, representada a autoridade da magistratura superior que as Cortes assinarem para esse fim, dando essa ordem por escrito com as causas justas que motivaram um tal procedimento.

- **45.º** As cartas do correio não podem ser abertas. O administrador é responsável por este abuso.
- **46.º** Abolidos todos os feriados, à exceção dos dias de grande gala; as férias do costume no foro fará recolhimento dos frutos.
- **47.º** A propriedade individual do cidadão é sagrada, não pode ser violada sem que a causa pública assim o exija e será, neste caso, primeiramente indemnizada
- **48.º** Os processos serão reduzidos ao necessário sem prolixas e desnecessárias escritas, regulados pelas leis que hão de coordenar a fórmula e ordem deles; devem ser simplificados e cortar as delongas, que eternizam e consomem a sustância dos litigantes.
- **49.º** Haverá um Juízo de Paz extrajudicial antes do começo da ação pela forma do artigo 162 do Projeto da Constituição.
- **50.º** As causas que apresentam logo incontinente documentos comprovativos da ação, que produzem prova plena serão verbalmente decididas e as partes só podem ser ouvidas de seu direito contra aquelas provas documentais na execução da sentença com suspensão, ou sem ela conforme as leis determinarem, com recurso às superiores instâncias²⁷².
- **51.º** As hipotecas, penhoras, sequestros, pensões e encargos etc., serão manifestados no registo que haverá no distrito onde os bens se acham situados e sem este manifesto eles passarão livres e sem embaraço a qualquer terceiro que os haja de possuir; as leis assinarão o tempo para este manifesto se fazer.
- **52.º** As pessoas dos deputados em Cortes são ilesas e invioláveis: suas opiniões livres sem responsabilidade durante o tempo das sessões e gozarão das mais prerrogativas que as Cortes lhes acordarem.

²⁷² Transcrição literal. Texto alternativo facilitador da sua compreensão: "As causas que se apresentem logo incontinentes ou com documentos comprovativos da ação que produzam prova plena, serão verbalmente decididas e as partes só podem ser ouvidas de seu direito contra aquelas provas documentais na execução da sentença, com suspensão, ou sem ela, conforme as leis determinarem, com recurso às superiores instâncias".

Capítulo 12.º

Do Poder Administrativo

- **53.º** Será protegida a Religião; as Ciências; as Armas; Agricultura; Comércio; Navegação e Artes em que se compreendem fábricas, novos inventos e máquinas; a perfeição das obras de indústria nacional e as cópias traduzidas do original de outras já criadas.
- **54.º** A educação moral e científica dos príncipes herdeiros presuntivos da Coroa será dirigida por plano aprovado pelas Cortes com estudos regulares de colégios, universidades, frequentados com dignidade.
- **55.º** A educação pública é um dos deveres mais essenciais; por isso se estabelecerão direções com estatutos e meios que os regulem com proveito. É igualmente necessária outra das artes fabris, Desenho, Gravura, Arquitetura Civil, Pintura, etc.
- **56.º** Haverão estudos mercantis da Aula do Comércio, de finanças e todas as matérias necessárias e relativas a este objeto pelo meio mais claro e simplificado na sua escrituração de partidas dobradas.
- **57.º** Haverão universidades para as ciências superiores: pelo Direito necessárias à Administração da Justiça, pela Medicina aos males da Humanidade, pela Filosofia, Agricultura, Fábricas de Comércio e Artes; pela Matemática e Navegação, Tática e Arquitetura Naval; pela Guerra, as Evoluções e Arquitetura Militar com conhecimentos de Geografia e História das nações antigas e modernas. Além disso, haverão academias onde se exercitarão os conhecimentos adquiridos.
- **58.º** Criar-se-ão estabelecimentos para mendicantes, ociosos e vagabundos, donde resulte a favor do público as utilidades que se podem tirar destes indivíduos e que se perdem por falta de destino e aplicação a objetos apropriados ao estado de coisas análogas.
 - **59.º** Formar-se-ão hospitais paroquiais para os doentes pobres das fre-

guesias debaixo da inspeção dos seus párocos, administrados pelas irmandades do Santíssimo, presididas pelos sobreditos párocos e protegidos pelos bispos das dioceses.

- **60.º** Haverão hospitais para expostos, casas de misericórdia bem administradas; montepios, confrarias piedosas, instituídas e dedicadas a tão santo, justo e louvável serviço de piedade.
- **61.º** O governo terá o cuidado de estabelecer hospitais civis para pobres inválidos e outros para os militares estropiados e doentes de mar e terra.
- **62.º** Será reduzida a multidão de conventos ao necessário com número certo de religiosos, suficientes para os oficios divinos, auxiliando os mais ricos aos mais pobres, com o encargo de ajudarem os párocos na administração dos sacramentos e ministrarem aqueles que forem necessários para o serviço piedoso dos mesmos hospitais. Quanto aos conventos das religiosas, seguirá a mesma redução.
- **63.º** As seis províncias do Reino de Portugal serão demarcadas não por extensão de terreno, sim por uma razão aproximada de igualdade em número de habitantes e assim cada província se comporá de quinhentas mil almas, pouco mais ou menos, calculada em três milhões de almas a sua população, com a ilha da Madeira e Porto Santo adjacentes à província do Algarve.
- **64.º** Cada província se dividirá seguindo em proporção a mesma igualdade em tantas comarcas quantas se façam necessárias, e as comarcas pelo mesmo modo em câmaras e concelhos.
- **65.º** Haverão para o expediente da Justiça, juízes de fora na primeira instância; na segunda uma relação em cada província. Em Lisboa, um Tribunal Supremo de Justiça com as atribuições que as Cortes lhes acordarem em seus regimentos.
- **66.º** Para o governo geral da província se estabelecerão juntas administrativas que se reunirão de dois em dois anos no primeiro dia do mês de março, eleitas pelas juntas eleitorais de comarca, compostas de tantos deputados quantas forem as comarcas e serão organizadas como as Cortes julgarem conveniente e com as atribuições que parecerem acertadas.

- **67.º** Os juízes de fora serão vitalícios, e trienais, transferidos provisoriamente de uns para outros lugares e promovidos pela antiguidade de anos de serviço ou, extraordinariamente, por um grande serviço ou merecimento relevante, cuja qualidade de serviço ou merecimento singular será acusado no decreto de seu provimento. Serão eleitos juntamente os substitutos na razão de um por cada três. Haverão tantos juízes de fora quantas comarcas e as comarcas quantas estiverem na razão de quinhentas mil almas, pouco mais ou menos, por cada província.
- **68.º** Haverão tantas câmaras e concelhos quantas convierem ao distrito das comarcas, todas subordinadas à junta administrativa da província.
- **69.º** As câmaras serão eleitas cada ano no primeiro de dezembro pelos moradores das vilas e cidades; cuidarão na salubridade de seu distrito, nas rendas públicas, bens nacionais, provisões dos habitantes, nas munições de boca da tropa, nas obras públicas, estradas, pontes, encanamento de rios, valas, pauis e canais, reparação de edificios públicos, com economia e zelo patriótico e por arrematação a quem o faça por menos. Promoverão a agricultura, comércio, a plantação das árvores apropriadas à capacidade e natureza dos terrenos e situação dos seus locais, com aproveitamento discreto dos incultos, a criação e fiação de seda, distribuída pelos conventos de freias e criação dos gados. Concederão feiras e manterão as relações comerciais internas e externas com as demais comarcas e províncias; farão em seu distrito os recrutamentos por sorteio, aquartelarão tropa, distribuirão os impostos diretos e indiretos com atenção e respeito à possibilidade de cada um; darão o orçamento da despesa que julgarem necessária, apontando os meios para se obterem com suavidade os subsídios competentes. Tudo com responsabilidade de contas, onde competir, e melhor regularem as Cortes em seus respetivos regimentos, forais e leis municipais.
- **70.º** Abolir-se-á a demarcação atual informe e irregular das paróquias, reduzindo-as a uma igualdade aproximada e proporcionada à fácil arrecadação de impostos. O mesmo se observará na divisão dos bispados.
- **71.º** O governo cuidará no aumento da população, facilitando e protegendo os matrimónios, certo de que a grandeza, riqueza e poder de uma nação se avalia pela sua povoação.

- **72.º** Formar-se-ão códigos civis e criminais com leis agrárias, mercantis e marítimas; código das finanças; ordenanças, militares de mar e terra.
- **73.º** Nas províncias do Ultramar se observará o mesmo tanto quanto possível for admissível, às forças da população, tráfico e circunstâncias daqueles povos, com a diferença que o Supremo Tribunal de Justiça se instituirá de dentro das Relações.
- **74.º** Deve haver uma força militar acomodada às circunstâncias do país para a defesa externa e auxílio da segurança interna. Este exército será contemplado como um só corpo de exército geral do Reino Unido, destacado e distribuído pelas suas províncias, composto de tropas de linha e milícias; os de linha amovíveis de um a outros pontos e os de milícia, persistentes em seus distritos e só em casos de grande necessidade é que poderão ser empregados fora deles.
- **75.º** Deve haver também uma força marítima suficiente para proteger em ambos os hemisférios nosso comércio e guardar nossas costas.

Da Duração e Existência das Cortes reunidas

76.º — As Cortes determinarão o tempo que elas devem existir reunidas para acabarem os seus trabalhos e o da sua prorrogação, fazendo-se necessária.

Da Dissolução das Cortes

77.º — Dissolvidas as Cortes, ficará no tempo intermédio até à volta da sua posterior reunião, uma deputação permanente, estabelecida pelas mesmas Cortes, para independentemente do rei as poder convocar, a qual exigirá a observância da Constituição e leis em defesa da opressão, arbitrariedade, injustiças, abusos e relaxações e disporá as matérias que devem fazer objeto das futuras deliberações.

78.º — A soberania da Nação, representada pelas Cortes, que compõe o Poder Legislativo, com o Executivo, Judiciário e Administrativo, se equilibra, guardadas nas suas atribuições uma justa proporção.

O mais que falta nestas símplices indicações, será suprimido pelas sábias providências do Projeto da Constituição.

No âmbito das comemorações dos "Dois Séculos de Constitucionalismo Eleitoral em Portugal (1820-2020)", os doutorandos em Direito da Universidade Lusíada — Norte (Porto) recuaram duzentos anos na história constitucional de Portugal para trazer à colação os primeiros projetos constitucionais escritos do país (1820-1821).

Trata-se de fragmentos de um procedimento constituinte que culminou com a aprovação da primeira Constituição portuguesa, em sessão das Cortes constituintes de 23 de setembro de 1822. Mas a entrada em vigor do texto constitucional definitivo silenciou os projetos constitucionais de génese, aprisionando-os no tempo em que foram redigidos.

Este livro foi recuperar esses testemunhos escritos do primeiro constitucionalismo liberal português, contribuindo para o estudo do triénio do Vintismo (1820-1823) e do seu inestimável legado histórico-constitucional.

Within the broader the scope of the research project "Two Centuries of Electoral Constitutionalism in Portugal (1820-2020)", the doctoral students in Law of the Universidade Lusíada - Norte (Porto) went back two hundred years in the constitutional history of Portugal in order to recover the first written constitutional projects of the country (1820-1821).

These are fragments of the constituent procedure that culminated in the adoption of the first Portuguese Constitution by the constituent Cortes in September 23, 1822. But the entry into force of the constitutional text sent into oblivion the constitutional projects at its genesis, imprisoning them at the time they were drafted.

This book recovers these written testimonies of the birth of Portuguese liberal constitutionalism, contributing to the study of the three years of Vintismo (1820-1823) and of its invaluable historical-constitutional legacy.





